



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Registro: 2017.0000034889

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação nº 0014743-02.2013.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ANTONIO CARLOS MALHEIROS (Presidente) e CAMARGO PEREIRA.

São Paulo, 29 de novembro de 2016.

Marrey Uint
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Voto nº 31443

Apelação Cível nº: 0014743-02.2013.8.26.0053

Comarca: São Paulo

Apelante: Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Apelado: Estado de São Paulo

Apelação cível - Mandado de segurança - Prerrogativas e funções do Ministério Público do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - Fiscalização e controle -Admissibilidade, inclusive com possibilidade de encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Estado para o fim de noticiar irregularidades verificadas quando do exercício regular da função ministerial em procedimento que tramita na Corte de Contas - Inteligência do disposto na Lei Complementar Estadual nº 1.110/10 (arts. 2º, 3º e 6º), Lei Complementar Estadual nº 734/93 (arts. 169, XII e 224), Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (arts. 65 a 72) e arts. 129 e 130 da Constituição Federal - Idêntico precedente do STJ sobre o tema - Sentença reformada - Recurso provido.

Trata-se de ação mandamental impetrada pelo Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo contra ato Ilmo. Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, objetivando resguardar suas prerrogativas e funções perante o Tribunal de Contas.

O pedido liminar foi indeferido "a quo" (fls. 132/133). Após manejo de agravo de instrumento, o Douto Presidente da Seção de Direito Público, "ad referendum" do Relator, concedeu a medida liminar (fls. 153 do agravo) que, posteriormente, restou suspensa por este Subscritor (fls. 155/162).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

A sentença, prolatada pelo MM. Juiz Henrique Rodriguero Clavasio, julgou improcedente o pedido, conseqüentemente denegou a segurança. Não deliberou sobre custas, despesas e honorários advocatícios (fls. 213/214).

Apela o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo (fls. 229/249), pugnando, ao final, pela reforma da sentença.

O recurso foi recebido no efeito devolutivo (fls. 250). Foram apresentadas contrarrazões (fls. 254/271 e 272/278).

Em parecer, a Douta Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo provimento do recurso (fls. 285/291).

É o relatório do essencial.

Este relator, ao despachar o agravo de instrumento, ainda em sede de cognição sumária, suspendeu a liminar concedida pelo Exmo. Presidente da Seção de Direito Público, por entender que se tratava de questão meramente processual, advinda da condução do processo administrativo. Ao final, o agravo restou prejudicado em razão da prolação da sentença em Primeiro Grau. Assim, não teve, pois, análise de mérito, o que se fará agora, pelas razões a seguir expostas.

As preliminares merecem ser superadas. Não há necessidade de dilação probatória, visto que o feito cuida de matéria de direito, mormente às prerrogativas e funções do "Parquet" de Contas. A documentação acostada é suficiente para aferição da existência ou não do direito líquido e certo alegado. Superadas as preliminares, passa-se ao mérito.

A questão de fundo cuida das prerrogativas e funções do Ministério Público de Contas, atuante perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Cediço que prerrogativas são ferramentas de trabalho para o exercício da função, não estão diretamente ligadas à pessoa que ocupa o cargo (garantias), mas se relacionam às atividades desempenhadas, quando efetivamente investido no cargo, impondo limites para eventuais ingerências externas e internas no âmbito da atuação (independência funcional).

De início, importante transcrever o que dispõe o art. 130 da Constituição Federal:

Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.
(grifo nosso)

Neste contexto, o art. 129, II, VI, VII e IX, da CF também merece ser mencionado. Estes dispositivos, por si sós, já autorizam e justificam a ação levada a efeito pelo Ministério Público de Contas nestes autos, mas é importante aprofundar e desenvolver mais as questões aqui debatidas.

As prerrogativas, em regra, estão no âmbito da respectiva lei orgânica de cada carreira, o rol é meramente enunciativo, visto que elas podem ser alargadas pela legislação estadual. A Defensoria Pública tem suas prerrogativas delineadas no art. 128 da Lei Complementar Federal nº 80/94. O mesmo se verifica em relação ao Ministério Público Federal, onde o art. 18 da Lei Complementar Federal nº 75/93, cuida do tema. No âmbito Estadual, para o Ministério Público, temos a Lei Complementar Estadual nº 734/93, que nos seus arts. 169 e 224 cuida das funções e prerrogativas do "Parquet".

Malgrado o Ministério Público de Contas tenha berço na Constituição de 1988, caminhou em passos lentos sua construção legislativa, doutrinária e jurisprudencial. A morosidade do desenvolvimento do regime jurídico do "Parquet" de Contas se deu, em



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

grande parte, em razão de suas atribuições, pouco interessante para os detentores do poder. Apenas em 2010, a Lei Complementar Estadual 1.110 tratou explicitamente do tema, em tímidos 10 artigos. Válida a transcrição de importantes dispositivos:

Artigo 2º - Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado promover, nesse específico âmbito de jurisdição, a defesa da ordem jurídica, objetivando, como guarda da lei e fiscal de sua execução, assegurar a concreta observância, pela Administração Pública, dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Artigo 3º - Para o cumprimento de sua finalidade institucional, caberá ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado:

I - ter vistas de todos os processos em que seja exercida jurisdição, antes de proferida a decisão, para requerer as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário, e opinar a respeito da matéria;

II - estar presente a todas as sessões de julgamento, deduzindo, quando entender necessário, sustentação oral;

III - providenciar, quando for o caso, junto à Procuradoria Geral do Estado ou ao órgão de representação judicial dos Municípios, ou ainda junto a entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas do Estado, a cobrança judicial e o arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, remetendo aos referidos órgãos e entidades a documentação e as instruções necessárias;

IV - interpor as ações e os recursos previstos em lei;

V - exercer outras atribuições previstas no Regimento Interno do Tribunal.

(...)

Artigo 6º - Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado aplicam-se, na forma do artigo 130 da Constituição Federal e no que couber, as disposições da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado pertinentes a direitos, vedações, regime disciplinar e forma de investidura.

(grifos nossos)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Da leitura destes dispositivos é imperiosa a conclusão de que, o envio de ofício à Procuradoria de Justiça da Comarca de Ribeirão Bonito, com o escopo de noticiar irregularidades verificadas, é atribuição (função e prerrogativa) do Ministério Público de Contas, sob pena de completo esvaziamento de suas finalidades, subordinando-se ao entendimento do conselheiro que cuida do procedimento, o que não se pode coadunar.

O Regimento interno do Tribunal de contas do Estado de São Paulo, também cuida do tema, em parte repisando a lei anterior, "verbis":

APÍTULO VII

Do Ministério Público junto ao Tribunal

Art. 65. O Ministério Público, instituído na conformidade da Lei Complementar nº 1.110, de 14 de maio de 2010, reger-se-á pelas disposições previstas no art. 130 da Constituição Federal, no que couber pela Lei Complementar nº 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo) e pelo ato normativo interno, aprovado pelo Tribunal Pleno, que adotar para disciplinar a forma de sua atuação e de seus membros.

Art. 66. Caberá ao Procurador-Geral administrar as atividades funcionais do Ministério Público e exercer o respectivo poder disciplinar.

Art. 67. À exceção da primeira investidura no cargo, que será dada pelo Presidente do Tribunal de Contas, caberá ao Procurador-Geral do Ministério Público dar posse e exercício ao Procurador.

Art. 68. O membro do Ministério Público terá direito a 60 (sessenta) dias de férias, de acordo com as disposições da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado.

Parágrafo único. Excetuados os casos excepcionais apreciados pelo Tribunal Pleno, não poderão estar em férias ao mesmo tempo 2 (dois) Subprocuradores-Gerais do Ministério Público.

Art. 69. Compete ao Ministério Público:

I - promover, neste específico âmbito de jurisdição, a defesa da ordem pública, requerendo, perante o Tribunal, a defesa da ordem jurídica, objetivando



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

assegurar a concreta observância, pela Administração Pública, dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência;

II - ter vista de todos os processos em que seja exercida jurisdição, antes de proferida a decisão, para requerer as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário, e opinar a respeito da matéria;

III - comparecer a todas as Sessões de julgamento, deduzindo, quando entender necessário, sustentação oral;

IV - providenciar, quando for o caso, junto à Procuradoria Geral do Estado ou ao órgão de representação judicial dos Municípios, ou ainda junto a entidades jurisdicionadas ao Tribunal, a cobrança judicial e 78 Tribunal de Contas do Estado de São Paulo o arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, remetendo aos referidos órgãos e entidades a documentação e as instruções necessárias;

V - interpor as ações e os recursos previstos em lei;

VI - exercer outras atribuições previstas neste Regimento Interno.

Art. 70. Ressalvadas as prescrições específicas, o parecer do Ministério Público será obrigatório em todos os feitos, devendo ocorrer no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do recebimento dos autos, podendo esse prazo prorrogar-se por igual período, mediante deferimento do Procurador-Geral do Ministério Público.

§ 1º Se, depois do pronunciamento do Ministério Público, tiver havido alguma juntada de documento ou de alegações do interessado, terá ele vista dos autos, para falar sobre o acrescido. Em caso de urgência, incluído o processo na ordem do dia, a vista será dada em Sessão, após o relatório.

§ 2º Se a juntada for feita em Sessão, o Ministério Público terá vista dos autos após o relatório.

Art. 71. O Ministério Público poderá:

I - pedir ao Conselheiro a oitiva dos órgãos técnicos do Tribunal para informações complementares ou elucidativas que entender convenientes;

II - requerer ao Presidente, Presidente de Câmara, ao Conselheiro que presidir a instrução:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

a) qualquer providência ordenatória dos autos e/ou informações complementares ou elucidativas para as quais tiver justificativas;

b) a concessão de maior prazo, dentro do qual possa obter documentos e informações que lhe pareçam indispensáveis à melhor instrução do pedido.

Parágrafo único. Se o requerimento a que se referem as alíneas "a" e "b" do inciso II deste artigo não for deferido pelo Presidente, Presidente de Câmara, pelo Conselheiro ou pelo Auditor que presidir a instrução, o Procurador-Geral do Ministério Público articulará a matéria preliminar que entender, manifestando-se também sobre o mérito.

Art. 72. Além dos casos previstos em lei, estará impedido o membro do Ministério Público cujo Relator tenha com ele relações de parentesco, nas condições do art. 17 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

(grifos nossos)

Conforme já asseverado, no caso em apreço, o membro do "Parquet" do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, quando desempenhava o seu ofício, entendeu por bem encaminhar ofício ao representante do Ministério Público do Estado de São Paulo, diante de indícios de crimes e de atos de improbidade administrativa praticados contra o erário municipal de Boa Esperança do Sul. Neste cenário, o Conselheiro Robson Marinho obsteu a iniciativa e se insurgiu contra ela, sob o argumento de tal incumbência caberia apenas ao Conselheiro Instrutor do feito no Tribunal e não ao "Parquet".

Bem analisados os autos, qualquer cidadão que tenha conhecimento de irregularidades pode encaminhar sua irresignação ao Ministério Público, assim como a qualquer outro órgão público de controle. Assim, se o cidadão comum está autorizado a levar a cabo tal iniciativa, porque o Ministério Público de Contas não estaria? Deve o Ministério Público permanecer inerte diante de violações à ordem jurídica? A resposta é óbvia. Note-se que tal medida não usurpou a independência funcional do Ministério Público local, ele apenas noticiou indícios de autoria e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

materialidade, quando do regular desempenho de suas funções, e encaminhou ao "Parquet" da Comarca responsável, para que tome as providências que entender corretas. Nada mais salutar à Administração Pública e para o regime jurídico administrativo previsto no art. 37, "caput", da CF.

O único beneficiado com tal procedimento é a sociedade, visto que os sistemas de controle externo e interno fazem verdadeiro intercâmbio de informações. A medida deve ser prestigiada. O Conselheiro deve seguir na apuração do seu procedimento e concluir o que bem de direito, sem impedir, obstar ou embaraçar outras investigações paralelas.

O precedente do Superior Tribunal de Justiça encerra o impasse, "literis":

Processo: RHC 35556 / RS
RECURSO ORDINARIO EM HABEAS CORPUS:
2013/0033150-0

Relator(a): Ministro FELIX FISCHER (1109)

Órgão Julgador: T5 - QUINTA TURMA

Data do Julgamento: 18/11/2014

Data da Publicação/Fonte: DJe 28/11/2014

Ementa: PROCESSUAL PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. PECULATO, CORRUPÇÃO ATIVA, CORRUPÇÃO PASSIVA, DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO, ENTRE OUTROS. OPERAÇÃO "RODIN". ILICITUDE DE PROVA DECORRENTE DE TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS. INOCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DA CORTE DE CONTAS. PRESCINDIBILIDADE. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.

I - Embora o Ministério Público perante Tribunal de Contas não possua autonomia administrativa e financeira, são asseguradas, aos seus membros, as mesmas garantias e prerrogativas dos membros do Ministério Público, tais como requisição de documentos, informações e diligências, sem qualquer submissão à Corte de Contas.

II - Assim, aos membros do Ministério Público perante



as Cortes de Contas, individualmente, é conferida a prerrogativa de independência de atuação perante os poderes do Estado, a começar pela Corte junto à qual oficiam (ADI n. 160/TO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 20/11/1998).

III - Dessarte, não há que se falar em ilicitude de provas decorrente da troca de informações entre Ministério Público Federal e Ministério Público de Contas, uma vez que a característica extrajudicial da atuação do Ministério Público de Contas não o desnatura, mas tão somente o identifica como órgão extremamente especializado no cumprimento de seu mister constitucional.

Recurso ordinário desprovido.
(grifo nosso)

Ademais, bem fundamentou a Douta Procuradoria Geral de Justiça, razões estas que integram este Acórdão (fls. 290/291):

“O ato coator pretendeu coibir o dever ministerial de comunicar irregularidades às autoridades competentes. Na espécie, a Procuradora do Ministério Público de Contas não fez qualquer requerimento nos autos, pois apenas comunicou a remessa do ofício ao Ministério Público Estadual com a cópia do relatório da Fiscalização, despontando como providência informada pelo princípio da lealdade processual.

Realmente, o artigo 6º da Lei Complementar Estadual nº 1.110/10, que instituiu o Ministério Público de Contas no Estado de São Paulo dispõe que “aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado aplicam-se, na forma do artigo 130 da Constituição Federal, as disposições referentes ao cargo de Procurador de Justiça previstas na Lei Orgânica do Ministério Público do Estado pertinentes a subsídios, direitos, vedações, regime disciplinar e forma de investidura”.

Nessa esteira, o artigo 169, inciso XIII da Lei Complementar nº 734/93 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo) e o artigo 43, inciso VIII, da Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) incluem, dentre os deveres funcionais de seus membros, a adoção de



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

“providências cabíveis em face das irregularidades de que tenha conhecimento ou que ocorram nos serviços a seu cargo”.

Desse modo, a Procuradoria do Ministério Público de Contas agiu dentro dos limites de suas atribuições, no exercício de seu poder-dever de comunicar tempestivamente os ilícitos às esferas pertinentes, fundamentando-se, ainda, na Lei da Transparência, de modo a prestigiar a publicidade das informações do Poder Público, como regra geral que deve ser perseguida por todos os agentes públicos.
(grifo nosso)

Dessa forma, de rigor a concessão da ordem, seja em razão da aplicação analógica da legislação do Ministério Público Estadual ao Ministério Público do Tribunal de Contas, seja em razão da missão fiscalizatória, controle e transparência de ambos, seja em razão da interpretação sistemática dos dispositivos que cuidam das prerrogativas do “Parquet” de Contas, não existe nada de ilegal na conduta concretizada.

Por tudo, flagrante o direito líquido e certo amparável por mandado de segurança, culminando na necessária reforma da sentença e na concessão da segurança.

Deixa-se de condenar em honorários tendo em vista as súmulas 512 do STF e 105 do STJ, bem como o disposto no art. 25 da lei nº 12.016/09. Custas ao encargo dos Apelados.

Considera-se, por fim, prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no STJ que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205/SP, Min. Felix Fischer, DJ 08.05.2006, p. 24).

Em face do exposto, dá-se provimento ao recurso.

MARREY UINT



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Relator