

## REVISITANDO A SIMETRIA CONSTITUCIONAL ENTRE A MAGISTRATURA E O MINISTÉRIO PÚBLICO



### Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Doutor em Ciências Jurídicas Públicas pela Universidade do Minho/Portugal, com área de concentração em Direito Administrativo. Mestrado e Licenciatura em Fundamentos dos Direitos Constitucionais pela Universidade Federal de Alagoas/Brasil. Especialista em Direito Processual pela Faculdade de Direito de Maceió (AL)/Brasil. Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Petrópolis (RJ)/Brasil. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais/Brasil.

A Constituição da República (CR/88) e a legislação ordinária de regência instituíram um sistema de garantias de caráter institucional e funcional aos magistrados para o exercício da jurisdição de forma independente e imparcial. Nessa mesma perspectiva, foram asseguradas garantias e direitos por via da simetria constitucional entre o regime jurídico atribuído à magistratura e o de membros do Ministério Público brasileiro, em condições de igualdade de tratamento entre as carreiras, com isonomia de vencimentos, garantias, prerrogativas, impedimentos e vantagens. Do seu turno, por norma endoconstitucional, essas mesmas garantias e prerrogativas institucionais são extensíveis aos conselheiros, conselheiros substitutos e integrantes do *Parquet* que funcionam junto aos tribunais de contas brasileiros.

Efetivamente, a Carta Maior de 1988 determinou a equiparação dos membros dos tribunais de contas à magistratura nacional, assegurando-lhes a paridade de garantias, vantagens e prerrogativas.<sup>1</sup> De modo igual, a Constituição do Estado de Minas Gerais estabeleceu a aplicação ao conselheiro do Tribunal de Contas das mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos e subsídio do desembargador.<sup>2</sup> Na Carta Política Mineira, foi definido que o auditor – atual cargo de conselheiro substituto – tem os mesmos impedimentos e garantias do juiz de direito de entrância mais elevada e, quando em substituição a conselheiro, os mesmos impedimentos e garantias deste.<sup>3</sup>

A igualdade de tratamento de regimes entre a magistratura nacional e o Ministério Público brasileiro é legítima na aplicação recíproca de normas legais de uma à outra carreira, para fins de disciplina uniforme, isto é, por simetria constitucional. Sob esse aspecto, a *Lex Mater* dispôs que devem ser aplicadas ao Ministério Público, no que couber, as normas de regência da magistratura,<sup>4</sup> incluindo o equilíbrio de direitos, vantagens e prerrogativas funcionais. Como anota Pedro Lenza, “outrossim, em nítida aproximação com a carreira da Magistratura, o art. 129, § 4º, dispõe que, no que couber, aplica-se ao Ministério Público o disposto no art. 93”.<sup>5</sup>

1 BRASIL. Constituição Federal de 1988 (CR/88). Promulgada em 5 de outubro de 1988. Vide art. 73, *caput*, §§ 3º e 4º; e art. 75. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13.04.2022.

2 MINAS GERAIS (1989). Constituição do Estado de Minas Gerais. 28. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2021. art. 78, § 4º.

3 *Ibidem*, art. 79, § 1º.

4 BRASIL, CR/88, art. 129, § 4º.

5 LENZA, Pedro. Direito Constitucional esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 861.



É importante acrescentar que o Ministério Público de Contas (MPC) é equiparável ao Ministério Público comum (MPU) e ao Ministério Público dos Estados (MPE) –, embora com este não se confunda, sendo-lhe reconhecidos os mesmos direitos e garantias de ordem subjetiva,<sup>6</sup> para assegurar o exercício de suas funções especializadas no cumprimento das normas financeiras e orçamentárias. Nessa concepção, a Lei Orgânica do TCEMG<sup>7</sup> dispôs sobre a aplicação aos procuradores do Ministério Público de Contas das disposições da Seção I do Capítulo IV do Título IV da Constituição da República, pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura, bem como dos direitos, garantias, prerrogativas, vedações e regime disciplinar instituídos na Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Valendo-me do escólio do Supremo Tribunal Federal,

(...) se para melhor servir à função de controle externo foi que se deu a assemelhação de prerrogativas entre os Tribunais de Contas e certos órgãos do Poder Judiciário (...), também em homenagem à essa mesma e altaneira função constitucional de controle externo é que se deve reconhecer a equivalência de regime jurídico entre o Ministério Público de Contas e o Ministério Público Geral.<sup>8</sup>

Na mesma direção, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), ao responder à Consulta nº 0.00.000.000843/2013-39, sobre as prerrogativas e funções institucionais do Ministério Público de Contas, deliberou que “seus membros foram contemplados com as mesmas garantias e vedações relativas aos membros das demais unidades e ramos do Ministério Público (CF, art. 130)”. A simetria constitucional entre as carreiras referidas foi também reconhecida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), “sendo necessária a comunicação das vantagens funcionais do Ministério Público, previstas na Lei Complementar 75, de 1993, e na Lei nº 8.625, de 1993, à Magistratura e vice-versa”.<sup>9</sup>

Logo, a exemplo do Ministério Público em geral, como também por decorrência da própria simetria com a magistratura, o Ministério Público de Contas dispõe de prerrogativas e garantias de cunho institucional. Sem dúvida, determinadas vantagens e vedações constitucionais são atribuídas imediatamente ao Ministério Público Especial e membros do Tribunal de Contas, incluindo a vitaliciedade; a irredutibilidade salarial; a fixação e escalonamento do subsídio atrelado percentualmente ao dos ministros do Supremo Tribunal Federal; os dias de férias anuais; a distribuição imediata dos processos; a impossibilidade de exercício de outro cargo ou função, salvo magistério; a proibição de dedicar-se à atividade político-partidária; as representações ou gratificações concedidas em razão do exercício das funções de presidente, corregedor e procurador-geral; bem como a indenização por trabalhos extraordinários, entre outros.

Nessa vereda, um caso prático de aplicação da simetria constitucional se encontra na Resolução nº 945/2020 do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, ao dispor sobre os critérios de compensação de créditos acumulados por magistrados de primeira e segunda instâncias pelos dias que trabalharam a mais, estando em vigor desde a sua publicação, em 16 de novembro de 2020.<sup>10</sup> A norma mencionada foi alterada pela Resolução do Órgão Especial/TJMG nº 958/2021, publicada em 15 de março de 2021, que regulamentou novas hipóteses de dias de crédito de compensação por trabalhos extraordinários de juízes de primeiro grau e desembargadores.<sup>11</sup> No conjunto, tais resoluções apresentam diversas situações excepcionais, como a realização de plantão em dia que não há expediente; cooperação; exercício cumulativo de jurisdição; convocação para reunião do Conselho da Magistratura; acúmulo de acervo processual, entre outras.

6 BRASIL, CR/1988, art. 130.

7 MINAS GERAIS. Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do TCE-MG), art. 30.

8 STF. ADI 2.378.

9 CNJ. Pedido de Providências nº 0002043-22.2009.2.00.0000.

10 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020.

11 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 958/2021.

Além disso, a Lei Complementar estadual nº 59/2001 – Lei da Organização e Divisão Judiciárias do Estado de Minas Gerais –, com a redação dada pela Lei Complementar estadual nº 157/2021, publicada em 7 de janeiro de 2021, também apresentou regras sobre o trabalho extraordinário de magistrados, com direito a compensação ou indenização pelos dias em que servirem.<sup>12</sup>

É de se verificar que a mesma questão foi regulamentada no âmbito do Ministério Público Estadual (MPE-MG), por meio da Resolução PGJ nº 12/2021, em vigor desde a data de sua publicação no DOE-MPMG, em 10 de março de 2021, com efeitos retroativos ao dia 2 de setembro de 2020.<sup>13</sup>

A matéria também está disciplinada na Resolução PGJ nº 39/2021, publicada em 24 de agosto de 2021, que alterou a Resolução PGJ nº 12/2021, promovendo adequações nos critérios e requisitos para a compensação decorrente do exercício de trabalho extraordinário pelos membros do Ministério Público de Minas Gerais. Em sentido semelhante, dispõe a Lei Complementar estadual nº 34/1994 – Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais –, ao tratar da indenização e da compensação decorrentes de trabalho extraordinário, plantões e cumulação de funções por agentes ministeriais.<sup>14</sup>

Os direitos acima delineados são aplicáveis aos procuradores do MPC-MG, como dito anteriormente, seja por força do princípio constitucional da simetria seja por conta da previsão expressa da Lei Complementar estadual nº 102/2008 em seu art. 30 seja, ainda, por força da CR/1988 (art. 130). Assim sendo, passemos a uma breve análise das regras oficiais vigentes sobre compensação de trabalho extraordinário e de trabalho em regime de plantão, aplicáveis simetricamente aos procuradores do Ministério Público de Contas, conselheiros substitutos e conselheiros integrantes do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Cumpre examinarmos, em primeiro plano, a cumulação de cargos e funções prevista em norma do Ministério Público Comum Estadual.<sup>15</sup> Aqui, a equiparação por equivalência constitucional se dá na acumulação de funções ou de cargo pelo membro do Ministério Público de Contas, no caso de férias, licença-saúde e licença-maternidade de procurador substituído. Quanto à proporção, serão concedidos três dias de crédito para compensação a cada cinco dias úteis, alternados ou consecutivos, de exercício cumulativo em cargo ou função distintos.

No que tange à cumulação de cargos e funções prevista em norma do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais,<sup>16</sup> a equiparação por equivalência constitucional se dá na acumulação de jurisdição de contas por conselheiro e conselheiro substituto em virtude de férias, dias de compensação ou afastamentos do substituído. Quanto à proporção, será concedido um dia de crédito para compensação a cada dia útil de exercício cumulativo com o cargo de atividade típica de jurisdição.

Outra questão relevante consiste na situação de cooperação, prevista no Ministério Público do Estado de Minas Gerais.<sup>17</sup> Aqui, a equiparação por equivalência constitucional se dá na designação, pelo procurador-geral de Contas, de membro do Ministério Público de Contas para cooperar, presencial ou remotamente, no exercício de funções em outro cargo, na mesma ou em unidade diversa daquela em que exerce suas atribuições ordinárias e sem prejuízo delas. Quanto à proporção, será concedido um dia de crédito para compensação a cada quatro dias úteis de exercício de cooperação.

No que diz respeito à cooperação prevista em norma do Tribunal de Justiça,<sup>18</sup> a equiparação por equivalência constitucional se dá na designação de conselheiros e conselheiros substitutos para exercício regular de cooperação em atividade judicante no Tribunal de Contas, sem prejuízo das

12 MINAS GERAIS. Lei Complementar estadual nº 59/2001 - Lei da Organização e Divisão Judiciárias do Estado de Minas Gerais, art. 123, § 3º e art. 313, §§ 1º e 7º.

13 MPE-MG, por meio da Resolução PGJ nº 12/2021,

14 MINAS GERAIS. Lei Complementar estadual nº 34/1994, (art. 72, § 1º; art. 74, § 2º; art. 119, incisos XXII, XXIII, e §§ 6º e 9º; art. 261-A, Parágrafo único e art. 268-A)

15 MPE-MG. Resolução PGJ nº 12/2021, art. 2º, inciso I e art. 3º, alterada pela Resolução PGJ nº 39/2021.

16 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020, art. 2º, inciso VII.

17 MPE-MG. Resolução PGJ nº 12/2021, art. 2º, inciso II e art. 4º, alterada pela Resolução PGJ nº 39/2021.

18 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020, art. 2º, inciso IV.



atividades regulamentares. Quanto à proporção, tem-se um dia de crédito para compensação a cada oito votos ou decisões monocráticas na qualidade de relator do processo.

Sobre o acúmulo de acervo processual, previsto em norma do Ministério Público de Minas Gerais,<sup>19</sup> a equiparação por equivalência constitucional se dá nos feitos de atribuição do membro do Ministério Público de Contas, os quais, por critério quantitativo máximo de processos em tramitação para cada procurador, nos termos definidos em ato específico, importem em sobrecarga de trabalho. Quanto à proporção, será concedido um dia de crédito para compensação a cada cinco dias de exercício, alternados ou consecutivos, decorrente do acúmulo de acervo de feitos de atribuição do Ministério Público.

Em seguida, ainda sobre o acúmulo de acervo processual, previsto em norma do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais,<sup>20</sup> a equiparação por equivalência constitucional se dá nos feitos de gabinetes de conselheiros ou conselheiros substitutos em que haja sobrecarga de acervo, nomeadamente por critérios quantitativos ou qualitativos, nos termos de portaria da presidência da Corte de Contas. Quanto à proporção, será concedido um dia de crédito para cada cinco dias de exercício, alternados ou consecutivos.

Além disso, sobre o plantão no Ministério Público do Estado de Minas Gerais,<sup>21</sup> a equiparação por equivalência constitucional se dá na designação de membro do Ministério Público de Contas para realizar plantão, inclusive em eventos diversos, nos fins de semana, feriados, recesso forense, em dias de ponto facultativo ou em dias úteis fora do horário de expediente ordinário. Quanto à proporção, tem-se um dia de crédito para compensação a cada dia não útil de designação, no caso de plantão em período diurno; um dia de crédito para compensação a cada dia útil ou não útil de designação no caso de plantão em período noturno; e meio dia de crédito no caso de períodos fracionados de seis horas que antecedem e sucedem os plantões diurno e noturno.

Vale lembrar, igualmente, o plantão no Tribunal de Justiça,<sup>22</sup> com equiparação por equivalência constitucional à hipótese de designação de conselheiro do Tribunal de Contas e conselheiro substituto para realizar plantão, inclusive em eventos diversos, nos fins de semana, feriados, recesso forense, em dias de ponto facultativo ou em dias úteis fora do horário de expediente ordinário. Quanto à proporção, tem-se um dia de crédito no caso de comparecimento a julgamento em decorrência de convocação realizada em período de férias, licença-prêmio ou outros afastamentos autorizados, objetivando atender ao interesse público; um dia de crédito para compensação por plantão em período diurno, a cada dia não útil de designação ou dia útil que anteceda fim de semana, feriado ou suspensão do expediente; e um dia de crédito para compensação por plantão em período noturno, a cada dia (útil ou não útil) de designação.

Ainda, o exercício de coordenação de Procuradorias de Justiça ou de Promotorias de Justiça, prevista em norma do Ministério Público do Estado de Minas Gerais,<sup>23</sup> é equiparável por equivalência constitucional à designação de procurador do Ministério Público de Contas para o exercício da função de gestão da respectiva unidade, sem prejuízo de suas atribuições ordinárias. Quanto à proporção, será concedido um dia de crédito para compensação a cada trinta dias de exercício da função de coordenação, vedada a dupla incidência na mesma hipótese.

Por iguais razões, tem-se o exercício de atuação nas superintendências administrativas do Tribunal de Justiça de Minas Gerais,<sup>24</sup> com equiparação por equivalência constitucional à hipótese de designação de conselheiro ou conselheiro substituto para o exercício de atribuição administrativa, sem prejuízo e/ou afastamento de sua jurisdição. Quanto à proporção, serão concedidos seis dias de crédito para compensação por semestre de atuação em atribuição administrativa.

19 MPE-MG. Resolução PGJ nº 12/2021, art. 2º, inciso III e art. 5º, alterada pela Resolução PGJ nº 39/2021.

20 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020, art. 2º, inciso X, acrescentado pela Resolução do Órgão Especial nº 958/2021.

21 MPE-MG. Resolução PGJ nº 12/2021, art. 2º, inciso IV, e art. 6º.

22 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020, art. 2º, incisos I, II e III.

23 MPE-MG. Resolução PGJ nº 12/2021, art. 2º, inciso V, e art. 7º, com a redação dada pela Resolução nº 39/2021.

24 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020, art. 2º, inciso V.

Outrossim, acerca das atividades estratégicas desempenhadas no Ministério Público de Minas Gerais,<sup>25</sup> a equiparação por equivalência constitucional se dá no exercício, por membro do Ministério Público de Contas, de cargo ou função de relevância institucional, listados pelo procurador-geral de Contas, caracterizados pelo permanente exercício de atividades estratégicas para a instituição, além daquelas inerentes ao próprio cargo ou função. Quanto à proporção, será concedido um dia de crédito para cada cinco dias de exercício no respectivo cargo ou função, alternados ou consecutivos.

Ademais, no tocante à participação em mutirões no Ministério Público do Estado de Minas Gerais,<sup>26</sup> a equiparação por equivalência constitucional ocorre na designação, por ato do procurador-geral de Contas, de membro do Ministério Público de Contas para atuar em mutirões, com dias de compensação a depender da duração.

Por sua vez, acerca do exercício de cargo ou função relevante e singular no Ministério Público do Estado de Minas Gerais,<sup>27</sup> a equiparação por equivalência constitucional ocorre na hipótese de exercício, pelo membro do Ministério Público de Contas, de atividade relevante e singular ao serviço ministerial, por designação do procurador-geral, com dias de compensação proporcionais à complexidade, à disponibilidade e à duração da atividade desempenhada.

No que tange ao exercício de qualquer atividade administrativa ou jurisdicional de relevante serviço judiciário, prevista em norma do Tribunal de Justiça,<sup>28</sup> a equiparação por equivalência constitucional ocorre no caso de prestação, por conselheiro ou conselheiro substituto, de relevante serviço por designação do conselheiro-presidente. Quanto à proporção, por ocasião da designação, será concedido pelo presidente do Tribunal o quantitativo de dias para compensação.

Prosseguindo, tem-se a convocação para reunião de membro do Colégio de Procuradores, prevista em norma do Ministério Público do Estado de Minas Gerais,<sup>29</sup> equiparável por equivalência constitucional ao exercício da função de membro do Colégio de Procuradores do Ministério Público de Contas, sendo previsto um dia de crédito para trinta dias de exercício.

Na sequência, destaca-se a convocação de julgador para sessão do Tribunal Pleno, na forma prevista em norma do Tribunal de Justiça,<sup>30</sup> sendo equiparada por equivalência constitucional à participação em sessão ou reunião especial do Pleno por conselheiros ou conselheiros substitutos. Quanto à proporção, será concedido um dia de crédito por participação em sessão do Tribunal Pleno ou reunião especial, limitados a seis dias por semestre.

Por fim, também merece destaque a conversão de dias de compensação em indenização,<sup>31</sup> aplicável por equivalência constitucional aos membros do Tribunal de Contas e do Ministério Público Especial, no caso de requerimento de conversão de dias de compensação em indenização, a ser pago em trinta dias do pedido.

Todos esses trabalhos extraordinários regulamentados não limitaram o direito de indenização dos dias de compensação já realizados nos últimos cinco anos anteriores às resoluções do Tribunal de Justiça e Ministério Público do Estado de Minas Gerais, isto é, constante de banco de dados dos órgãos.

Diante do exposto, o ordenamento jurídico estabelece a simetria entre as carreiras da magistratura e do Ministério Público, como decorrência da aplicação direta de dispositivo constitucional (art. 129, § 4º).

25 MPE-MG. Resolução PGJ nº 12/2021, art. 2º, inciso VI, e art. 8º, com a redação dada pela Resolução nº 39/2021.

26 *Ibidem*, art. 2º, inciso VII e art. 9º.

27 *Ibidem*, art. 2º, inciso VIII, e art. 10.

28 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020, art. 2º, inciso VI, c/com § 1º.

29 MPE-MG. Resolução PGJ nº 12/2021, §§ 3º e 4º do art. 3º, acrescentados pela Resolução PGJ nº 39/2021.

30 TJMG. Resolução do Órgão Especial nº 945/2020, art. 2º, inciso VIII.

31 MINAS GERAIS. Lei Complementar estadual nº 157/2021, art. 4º, que alterou os §§ 1º e 7º do art. 313 da Lei Complementar estadual nº 59/2001.



Em razão disso, é reconhecido o paralelismo de direitos e deveres inerentes à garantia do bom exercício das funções institucionais, aplicável aos conselheiros do Tribunal de Contas, conselheiros substitutos e procuradores do Ministério Público Especial, por força de equiparação.

Certamente, revisitando a simetria constitucional das carreiras, sob pena de quebra de paridade institucional e desequilíbrio na autonomia funcional, aos membros do Ministério Público de Contas devem ser consagradas as mesmas garantias, prerrogativas, vantagens funcionais, impedimentos e vencimentos dos magistrados, além da correspondência dos direitos conferidos aos integrantes do Ministério Público comum que atuam perante o Poder Judiciário, assegurando-lhes o exercício pleno e a independência do ofício na esfera de atuação do controle externo, por vontade expressa do legislador constituinte.