



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 59, DE 1995.

(Apensadas: PEC's números 281/95, 365/96, 406/96, 566/97, 95/99, 374/01, 183/03, 16/07, 288/08, 307/08, 95/11, 355/13).

Altera a redação da alínea "c" do inciso II, os parágrafos 3º e 4º, a alínea "a" do inciso I, do parágrafo 5º, do artigo 128 e o artigo 130 da Constituição Federal, criando o Conselho Nacional do Ministério Público.

Autores: Deputado JOSÉ MAURÍCIO e outros

Relator: Deputado PAES LANDIM

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JOÃO CAMPOS

I – RELATÓRIO

Trata-se da **Proposta de Emenda à Constituição de nº 59, de 1995**, de autoria do **deputado José Maurício e outros**, com à finalidade de dar nova redação à alínea "c" do inciso II, aos parágrafos 3º e 4º, a alínea "a" do inciso I, do parágrafo 5º, do artigo 128 e o artigo 130 da Constituição Federal, principalmente, dentre outros preceitos, o que pretendia instituir o Conselho Nacional do Ministério Público criado, posteriormente, pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004.

Foram apensadas doze proposições:

A) PEC nº 281, de 1995, do Deputado Eurípedes Miranda e outros, que "dispõe sobre o controle externo da atividade policial". Esse controle passaria a ser exercido por



CÂMARA DOS DEPUTADOS

um colegiado composto por membros do Ministério Público, da Polícia e da Ordem dos Advogados do Brasil, na forma da lei.

B) PEC nº 365, de 1996, do Deputado Roberto Jefferson e outros, que “acrescenta ao parágrafo 1º do artigo 127 a expressão “e a responsabilidade de seus membros”, as alíneas “f” e “g” ao inciso II, do parágrafo 5º e parágrafo 6º ao artigo 128, e a expressão “requisitar a instauração de inquérito civil, segundo procedimento previsto em lei”, ao inciso III do artigo 129 da Constituição Federal”. Inclui, entre outros, os princípios institucionais do Ministério Público, a responsabilidade de seus membros.

C) PEC nº 406, de 1996, do Deputado Paulo Ritzel e outros, que “acrescenta parágrafo aos artigos 128 e 129 da Constituição Federal”. Estabelece que o Poder Público responda pelos danos que os membros do Ministério Público causar no exercício de suas funções, assegurado nos casos de dolo, culpa ou fraude, o direito de regresso contra o responsável. Determina, ainda, que o membro do Ministério Público será penalmente responsável quando, no exercício de suas funções, proceder com abuso de poder, admitida a ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal, ou se requerido o arquivamento do procedimento competente.

D) PEC nº 566, de 1997, do Deputado Augusto Viveiros e outros, que “dá nova redação ao parágrafo 3º do artigo 128 da Constituição Federal”. Estabelece que os Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios elegerão o seu Procurador-Geral de Justiça, pelo voto dos membros da carreira, na forma da lei respectiva.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

E) PEC nº 95, de 1999, do Deputado Nelson Pellegrino e outros, que “dá nova redação ao parágrafo 1º do artigo 128 da Constituição Federal”, permitindo apenas uma recondução para o Procurador-Geral da República.

F) PEC nº 374, de 2001, do Deputado Wilson Santos e outros, que “dá nova redação ao parágrafo 1º do artigo 128 da Constituição Federal”, estabelecendo que o Procurador-Geral da República seja escolhido dentre os integrantes da carreira, constantes de lista tríplice eleita pelos demais membros, e permitindo apenas uma recondução.

G) PEC nº 183, de 2003, do Deputado Maurício Quintella Lessa e outros, que “dá nova redação aos parágrafos 3º e 5º do artigo 128 da Constituição Federal”, para disciplinar sobre a eleição do Procurador-Geral de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal.

H) PEC nº 16, de 2007, do Deputado Maurício Quintella Lessa e outros, que “dá nova redação aos parágrafos 3º e 5º do artigo 128 da Constituição Federal”, de idêntico teor à PEC nº 183, de 2003.

I) PEC nº 288, de 2008, da Deputada Sueli Vidigal e outros, que “altera a redação do parágrafo 3º do art. 128 da Constituição”, para modificar o atual sistema de escolha dos Procuradores-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal, passando a escolha para uma eleição pelos integrantes da carreira, por voto direto e secreto, para mandato de dois anos, permitindo uma recondução.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

J) PEC nº 307, de 2008, do Deputado Eduardo Valverde e outros, que “modifica o artigo 128 da Constituição Federal alterando a redação de seus parágrafos 2º, 3º e 4º, para permitir a nomeação do Procurador-Geral da República dentre os quatro ramos que compõe o Ministério Público da União e dá outras providências”.

K) PEC nº 95, de 2011, do Deputado Nelson Pellegrino e outros, que “dá nova redação ao parágrafo 1º do artigo 128 da Constituição Federal, para modificar a forma de indicação do Procurador-Geral da República”, cujo Chefe será eleito entre os integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.

L) PEC nº 355, de 2013, do Deputado Bonifácio de Andrada e outros, que “altera o parágrafo 3º do artigo 128 da Constituição Federal que estabelece regras para a escolha dos Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal”, escolhidos dentre integrantes das carreiras, pelo Chefe do Poder Executivo, constantes de listas tríplexes eleitas pelos demais membros, para mandatos de três anos, vedada a recondução.

É o relatório.

II – VOTO

Inicialmente, convém lembrar que certos preceitos constitucionais atribuídos ao Ministério Público, foi fruto de um poderoso *lobby* na Constituinte, que resultou em certas questões polêmicas, tendo em vista que na Revisão Constitucional prevista pelo art. 3º da ADCT, em 1993, todos os



CÂMARA DOS DEPUTADOS

dispositivos constantes dos artigos 127 a 130 foram objeto de centenas de emendas apresentadas, visando à correção de excessos aprovados pelos parlamentares constituintes (Revisão da Constituição Federal - Parecer nº 32, de 1994 – RCF, rel. o Deputado Federal Nelson Jobim).

Sendo assim, a “Reforma do Ministério Público” começou no Congresso Nacional pela PEC nº 59, de 1995, pela Câmara dos Deputados, enquanto que a “Reforma do Poder Judiciário” com base na Proposta de Emenda à Constituição nº 96, de 1992, pelo deputado Hélio Bicudo, resultou na Emenda Constitucional nº 45 de 2004.

Cabe à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, preliminarmente, sem exame de mérito, a análise da admissibilidade das Propostas de Emenda à Constituição, nos termos do artigo 32, inciso IV, alínea “b” e do artigo 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Cumprе destacar, desde logo, não há nenhuma limitação formal ou procedimental à admissibilidade das proposituras em exame. Não ocorreu nenhuma rejeição das matérias nesta sessão legislativa (C.F., art. 60, § 5º). Fica comprovado, outrossim, o atendimento do disposto no artigo 60, inciso I, da Constituição da República, pois foram confirmadas pela Secretaria Geral da Mesa o número suficiente de assinaturas válidas, conforme destaca o nobre Relator Deputado Paes Landim.

Também, não há qualquer limitação circunstancial que veda a alteração dos dispositivos constitucionais referidos nas proposituras, considerando que inexistе situação de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio (C.F., art. 60, § 1º).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em relação à técnica legislativa, não há qualquer reparo no tocante às propostas apresentadas, em fiel observância com o que estabelece na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Por outro lado, ao contrário do que, equivocadamente, sustentou o nobre Relator no seu r. voto, *data venia*, não existe nenhuma limitação material às propostas oferecidas (C.F., art. 60, § 4º, IV), sendo certo que considerando o grande período decorrido, superior à 20 anos da apresentação da primeira PEC sobre a "Reforma do Ministério Público", sob o nº 59/95, vários dispositivos já foram alterados, sem que se argumentasse de eventual afronta ao art. 60, § 4º, incisos I e III da Carta Magna, no tocante a certos preceitos constantes da Emenda Constitucional nº 19, de 1998 (Reforma Administrativa) e da Emenda Constitucional nº 45, de 2004 (Reforma do Judiciário).

Não assiste razão, portanto, ao nobre Relator na sua manifestação pela **inadmissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição nº 59/95, bem como em relação a todas demais PEC's apensadas, segundo alega, por ofensa ao art. 60, § 4º, incisos I e III e ao art. 5º, § 2º ambos da Constituição Federal, considerando, sobretudo, que todas as 13 Propostas de Emendas Constitucionais, ora analisadas, "não se ajustam ao perfil constitucional-institucional do Ministério Público e contrariam, portanto, a sistemática constitucional sobre o tema, assim como o sistema constitucional de freios e contrapesos instituído pelo constituinte originário".

Diante disso, em relação à "forma federativa de Estado", e o "princípio da separação de Poderes" (C.F., art. 60, § 4º, I e III), bem como "outros direitos decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados" (C.F., art. 5º, § 2º), *concessa venia*, os argumentos do nobre Relator são inusitados, como se comprovará a seguir.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em sucintas apreciações, se observa nas diversas PEC's sobre o Ministério Público, inexistir qualquer ofensa ao núcleo intangível do princípio constitucional tendente a abolir, quer em relação à forma federativa de Estado, quer em relação ao princípio de separação de Poderes. O Supremo Tribunal Federal decidiu no relevantíssimo Mandado de Segurança nº 23.047 (DJ de 14/11/2003), rel. o em. Ministro Sepúlveda Pertence que "as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege". Dentro do mesmo diapasão, em caso *símile* a matéria foi reiterada no julgamento da ADI nº 2.024-DF pelo mesmo relator (D.J. de 22/06/07), cujo acórdão ficou assim ementado:

EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: seu cabimento - sedimentado na jurisprudência do Tribunal - para questionar a compatibilidade de emenda constitucional com os limites formais ou materiais impostos pela Constituição ao poder constituinte derivado: precedentes. II. Previdência social (CF, art. 40, § 13, cf. EC 20/98): submissão dos ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, assim como os de outro cargo temporário ou de emprego público ao regime geral da previdência social: arguição de inconstitucionalidade do preceito por tendente a abolir a "forma federativa do Estado" (CF, art. 60, § 4º, I): improcedência. 1. A "forma federativa de Estado" - elevado a princípio intangível por todas as Constituições da República - não pode ser conceituada a partir de um modelo ideal e apriorístico de Federação, mas, sim, daquele que o constituinte originário concretamente adotou e, como o adotou, erigiu em limite material imposto às futuras emendas à Constituição; de resto as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege. 2. À vista do modelo ainda acentuadamente centralizado do federalismo adotado pela versão originária da Constituição de 1988, o preceito questionado da EC 20/98 nem tende a aboli-lo,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

nem sequer a afetá-lo. 3. Já assentou o Tribunal (MS 23047-MC, Pertence), que no novo art. 40 e seus parágrafos da Constituição (cf. EC 20/98), nela, pouco inovou "sob a perspectiva da Federação, a explicitação de que aos servidores efetivos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, "é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial", assim como as normas relativas às respectivas aposentadorias e pensões, objeto dos seus numerosos parágrafos: afinal, toda a disciplina constitucional originária do regime dos servidores públicos - inclusive a do seu regime previdenciário - já abrangia os três níveis da organização federativa, impondo-se à observância de todas as unidades federadas, ainda quando - com base no art. 149, parág. único - que a proposta não altera - organizem sistema previdenciário próprio para os seus servidores": análise da evolução do tema, do texto constitucional de 1988, passando pela EC 3/93, até a recente reforma previdenciária. 4. A matéria da disposição discutida é previdenciária e, por sua natureza, comporta norma geral de âmbito nacional de validade, que à União se facultava editar, sem prejuízo da legislação estadual suplementar ou plena, na falta de lei federal (CF 88, arts. 24, XII, e 40, § 2º): se já o podia ter feito a lei federal, com base nos preceitos recordados do texto constitucional originário, obviamente não afeta ou, menos ainda, tende a abolir a autonomia dos Estados-membros que assim agora tenha prescrito diretamente a norma constitucional sobrevinda. 5. É da jurisprudência do Supremo Tribunal que o princípio da imunidade tributária recíproca (CF, art. 150, VI, a) - ainda que se discuta a sua aplicabilidade a outros tributos, que não os impostos - não pode ser invocado na hipótese de contribuições previdenciárias. 6. A auto-aplicabilidade do novo art. 40, § 13 é questão estranha à constitucionalidade do preceito e, portanto, ao âmbito próprio da ação direta.

As cláusulas pétreas definidas no art. 60, § 4º, incisos I a IV, da Constituição, não resultam na imutabilidade absoluta da ordem constitucional, proibindo, destarte, que não haja qualquer mudança, referente ao Ministério Público, ou de qualquer outra Instituição integrante das Funções Essenciais à Justiça. Essas cláusulas pétreas devem ser interpretadas sempre de forma absolutamente restritiva.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

No que se refere ao art. 5º, § 2º da Constituição Federal o nobre Relator, não ofereceu, na espécie, nenhum esclarecimento sobre a imaginada inconstitucionalidade ficando, em consequência, prejudicado o seu pronunciamento. Releva registrar, por oportuno, que o dispositivo adicional trazido pelo nobre Relator, é simplesmente genérico, pois estabelece que “os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros direitos decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados”, não demonstrando em que hipóteses esse preceito constitucional seria aplicado em relação ao Ministério Público.

Pelas razões expostas, diante da ausência de qualquer ofensa às cláusulas pétreas referidas pelo nobre Relator (C.F., art. 60, § 4º, incisos I e III e ao art. 5º, § 2º), conforme ficou demonstrado, na presente Manifestação, voto pela **admissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição nº 59, de 1995 (principal) e das demais Propostas de Emendas à Constituição apensadas de números 281/95, 365/96, 406/96, 566/97, 95/99, 374/01, 183/03, 16/07, 288/08, 307/08, 95/11 e 355/13.

Sala da Comissão, em 14 de julho de 2015.

JOÃO CAMPOS
Deputado Federal