

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 230, DE 2012

(Apensada: PEC nº 277, de 2013)

Altera o art. 130-A da Constituição Federal, para modificar a composição do Conselho Nacional do Ministério Público.

Autor: Deputado POLICARPO

Relator: Deputado LINCOLN PORTELA

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 230, de 2012, cujo primeiro signatário é o Deputado POLICARPO, busca alterar o art. 130-A, da Constituição Federal, para modificar a composição do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Segundo a proposição, o Conselho Nacional do Ministério Público passará de quatorze para dezesseis membros, com o acréscimo de um servidor do Ministério Público da União e um servidor dos Ministérios Públicos dos Estados.

Segundo o Autor, a ausência de servidores na composição do CNMP permite que *“os servidores tenham suas vidas funcionais deliberadas e suas condutas avaliadas, em paralelo com o que ocorre com os membros ou órgãos do Ministério Público, mas em desigualdade e assimetria com o direito dos últimos a terem seus pares na composição do Conselho”*.

À proposta em exame foi apensada a PEC nº 277, de autoria do Deputado BERNARDO SANTANA DE VASCONCELLOS, que aumenta o número de membros do CNMP para vinte e dois, com o acréscimo de um advogado, indicado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal; dois delegados de polícia, um da polícia federal e outro da polícia civil, ambos indicados pela Câmara dos Deputados; dois defensores públicos, um federal e outro dos Estados ou do

Distrito Federal, ambos indicados pela Câmara dos Deputados; um membro de Advocacia-Geral da União, indicado pela Câmara dos Deputados.

A Secretaria-Geral da Mesa noticia nos autos a existência de número suficiente de signatários da proposição em análise.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a este Órgão Técnico o exame da admissibilidade de propostas de emenda à Constituição, a teor do disposto no art. 202, *caput*, do Regimento Interno.

Analisando as propostas sob esse aspecto, vislumbramos ofensa às cláusulas invioláveis do texto constitucional, à luz do disposto no art. 60 da Constituição Federal. As PECs em consideração ofendem a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais, na medida em que se dissociam frontalmente do papel atribuído pelo poder constituinte derivado (Emenda Constitucional nº 45, de 2004) e do posicionamento do Supremo Tribunal Federal a respeito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e de órgão similar, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹.

O art. 130-A, 2º, III, da Constituição Federal, autoriza que o CNMP receba e conheça das reclamações contra serviços auxiliares do Ministério Público.² No entanto, tal circunstância, por si só, não aconselha que se possa autorizar a entrada dos servidores em questão na composição do CNMP, pois tal alteração poderá retirar do CNMP sua natureza de órgão de cúpula do Ministério Público, voltando à análise precípua de questões de alta complexidade institucional e de relevante interesse para o Estado Brasileiro.

¹ Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.367/DF, Rel. Min. Cezar Peluso.

² Art. 130-A [...]

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: [...]

III – receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa.

A propósito, ao julgar, em 28/08/2012, o Mandado de Segurança nº 28.827/SP, Rel. Min. Carmen Lúcia, Primeira Turma, o Supremo Tribunal Federal afastou qualquer pretensão do CNMP servir como simples órgão revisional em matéria disciplinar para os servidores do Ministério Público.

No excerto a seguir transcrito, o Supremo Tribunal Federal deixa claro que o Conselho Nacional do Ministério Público tem seu maior compromisso com a área fim do Ministério Público (MS nº 28.827):

[...] 12. Entendo, contudo, que, para a solução da controvérsia, deve-se levar em consideração o princípio elementar de que a lei, e mais ainda a Constituição, não contém disposições inúteis. O alcance conferido pela autoridade coatora ao inc. II do § 2º do art. 130-A da Constituição da República, no sentido de submeter quaisquer atos administrativos ao controle do Conselho Nacional do Ministério Público, tornaria despiciendas as regras de competência subsequentes.

Nesses termos, a Constituição da República teria resguardado o Conselho Nacional do Ministério Público da possibilidade de se tornar uma mera instância revisora dos processos administrativos disciplinares instaurados nos órgãos correicionais competentes contra os servidores auxiliares do Ministério Público em situações que não digam respeito à atividade-fim da própria instituição.

Somente as ilegalidades perpetradas por membro do Ministério Público dão ensejo à competência revisora do Conselho Nacional do Ministério Público, exatamente por envolver a atuação de agentes estatais com vínculo político-institucional.

Entender de modo diverso resultaria, com as devidas vênias dos que pensam de modo contrário, em diminuir a importante missão constitucionalmente atribuída ao Conselho Nacional do Ministério Público, sobrecarregando-o com a revisão de processos disciplinares de menor importância institucional e resolvidos pelos órgãos correicionais competentes.

Assim, eventuais abusos e arbitrariedades dos órgãos correicionais estaduais poderão ser questionados nos Judiciários locais, garantido a inafastabilidade da jurisdição, bem como preservando este Supremo Tribunal de se tornar uma espécie de tribunal administrativo de última instância para discussão de questões de índole

pessoal. [...] (destacamos)

Observe-se que o destaque feito ao Ministério Público e à Advocacia, no que tange à composição do CNJ, é repetido no âmbito do CNMP e, em um e outro caso, dois lugares são reservados ao Ministério Público (no CNJ) ou à Magistratura (no CNMP), outros dois à Advocacia, e dois, mais, para cidadãos de notório saber jurídico e reputação ilibada.

Quanto à participação de cidadãos, evidentemente trata-se de prevalência do princípio democrático, para permitir que o dono do poder político possa exercer diretamente controle social.

O legislador constituinte derivado garantiu, a um só tempo, a higidez do Ministério Público, em relação a eventuais pretensões políticas menores, pela previsão da maioria dos assentos do CNMP serem destinados a agentes políticos, membros da própria Instituição, permitindo também a participação de representantes das carreiras políticas essenciais à justiça, da Magistratura e da Advocacia, bem como cidadãos que dignificam as ideias de democracia deliberativa e participação popular direta.

Nesse passo, os servidores do Ministério Público não se enquadram, minimamente, em qualquer das hipóteses elencadas e que serviram para compor esse órgão de forma similar ao CNJ. Os servidores fazem parte de uma estrutura, hierarquizada e em regime de subordinação, o que pode provocar o acirramento de disputas corporativas. Além disso, o número de componentes do CNMP, integrantes da carreira do Ministério Público, ficará igual ao número de representantes estranhos à Instituição o que poderá afetar a autonomia do *Parquet* (art. 127, § 2, da CF).

Há que se considerar, ainda, o princípio da simetria entre o Poder Judiciário e Ministério Público. O princípio da simetria foi indicado pelo poder constituinte originário, ao estabelecer as mesmas garantias e vedações para os Membros das duas carreiras, como também vem sendo reforçado pelo poder constituinte derivado, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/04.

Por sua vez, a PEC nº 277/13, apensada, pretende englobar outras carreiras do serviço público na composição do CNMP, a saber: Delegados de

Polícia, Defensores Públicos e um integrante da Advocacia-Geral da União. Ao acrescentar servidores subordinados ao Poder Executivo a citada PEC ofende frontalmente o princípio da separação dos Poderes.

Ora, sendo o CNMP um órgão de cúpula do Ministério Público presidido pelo Procurador-Geral da República, conforme já decidido pelo STF³, a violação ao princípio da independência dos Poderes é cristalina, por pressupor a indevida intromissão do Poder Executivo no controle externo promovido pelo CNMP.

Vulnera, ainda o modelo de controle externo da atividade policial proposto pelo poder constituinte originário, com o acréscimo de Delegados de Polícia na composição, o que poderá gerar graves impasses para as instituições (art. 129, inciso VII, da CF).

Pelas precedentes razões, manifestamos nosso voto no sentido da inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 230, de 2012, principal, e da Proposta de Emenda à Constituição nº 277, de 2013, apensada.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado LINCOLN PORTELA
Relator

³ STF, PET 3674/DF, Min. Sepúlveda Pertence.