



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

PL. 5707/2016

PROJETO DE LEI Nº [...], de [...].

Dispõe sobre a estrutura organizacional e o quadro de pessoal do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Conselho Nacional do Ministério Público é órgão de controle do Ministério Público e possui autonomia funcional, administrativa, orçamentária e financeira.

Art. 2º O quadro de pessoal efetivo do Conselho Nacional do Ministério Público, consolidado no Anexo I, é composto pelas seguintes carreiras, constituídas pelos respectivos cargos de provimento efetivo:

I - Auditor Nacional de Controle, de nível superior;

II - Técnico Nacional de Controle, de nível médio.

§ 1º Os cargos de provimento efetivo de Analista e de Técnico do quadro de pessoal do Conselho Nacional do Ministério Público passam a ser denominados, respectivamente, Auditor Nacional de Controle e Técnico Nacional de Controle.

§ 2º As carreiras dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público são independentes das carreiras dos servidores do Ministério Público da União, estando sujeitas ao mesmo regime jurídico até que sobrevenha lei específica.

Art. 3º O Conselho Nacional do Ministério Público, nos termos do seu Regimento Interno, poderá requisitar membros e servidores do Ministério Público para auxiliar ou colaborar no exercício de suas atribuições.

§ 1º A requisição de membros e servidores do Ministério Público, para auxiliar ou colaborar no exercício das atribuições do Conselho Nacional do Ministério Público, dar-se-á sem prejuízo dos direitos e das vantagens inerentes aos cargos efetivos no órgão de origem.

§ 2º O Conselho Nacional do Ministério Público disciplinará o pagamento de diárias e ajuda de custo para membros do Ministério Público requisitados, assegurando-lhes



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

tratamento isonômico e observando os limites e critérios fixados na Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993.

§ 3º O Conselho Nacional do Ministério Público disciplinará o pagamento de diárias e ajuda de custo para servidores do Ministério Público requisitados, assegurando-lhes tratamento isonômico e observando os limites e critérios fixados na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Art. 4º A estrutura organizacional do Conselho Nacional do Ministério Público, considerando os cargos em comissão e as funções de confiança criados pela Lei nº 11.967, de 6 de julho de 2009, e pela Lei nº 12.412, de 31 de maio de 2011, consolidados no Anexo II, será definida por ato do seu Presidente e nos termos do Regimento Interno.

Parágrafo único. O Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público, nos termos do Regimento Interno, fica autorizado a transformar ou alterar, sem aumento de despesa, os cargos em comissão e as funções de confiança de seu quadro de pessoal, vedada a transformação de função em cargo ou vice-versa.

Art. 5º Até que sobrevenha ato específico do Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público, editado nos termos do Regimento Interno, deverá ser observado o disposto no art. 3º da Lei nº 12.412, de 2011.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO I

CARGOS	QUANTITATIVOS
Auditor Nacional de Controle	88 (oitenta e oito)
Técnico Nacional de Controle	121 (cento e vinte e um)

ANEXO II

CARGOS EM COMISSÃO e FUNÇÕES DE CONFIANÇA	QUANTITATIVOS
CC-7	1 (um)
CC-6	4 (quatro)
CC-5	9 (nove)



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

CC-4	19 (dezenove)
CC-3	37 (trinta e sete)
CC-2	2 (dois)
CC-1	5 (cinco)
FC-3	33 (trinta e três)
FC-2	14 (quatorze)



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

JUSTIFICAÇÃO

I - Introdução

O Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP é o órgão de controle criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, como instrumento de ampliação da participação cidadã nos rumos do Ministério Público brasileiro e de promoção de sua integração e fortalecimento.

Com esse intuito, a Constituição Federal, em seu art. 130-A, atribuiu ao Conselho, a um só tempo, o exercício do “controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros” e o dever de “zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências”.

No empenho por avançar em direção ao crescente respeito à cidadania, o CNMP, desde a sua criação, tem assumido como uma de suas relevantes incumbências a tarefa de zelar pela ética, pela probidade e pela retidão dos membros e dos servidores do Ministério Público, de maneira a contribuir para o aumento da confiança depositada pela sociedade nas Instituições que zelam pela promoção da justiça.

Com a elaboração de seu Plano Estratégico e do Plano Estratégico Nacional do Ministério Público¹, a par de continuar orientando seus esforços à garantia da pronta e idônea atuação dos membros do *Parquet*, o Conselho Nacional do Ministério Público deu um importante passo no processo de cumprimento de sua missão ao destacar, como desafio prioritário, a tarefa de elevar a qualidade da gestão administrativa e financeira do Ministério Público brasileiro – e do próprio Conselho – e de contribuir para o seu desenvolvimento institucional com a indução, inclusive no âmbito finalístico, de políticas de atuação eficiente.

Assim, ao tempo em que incrementou a sua atividade de órgão de controle em sentido estrito, o CNMP, notadamente a partir de 2010, não se descurou do seu papel de indutor de desenvolvimento do Ministério Público brasileiro, direcionando suas ações para

¹ A despeito do horizonte temporal originalmente definido, o Plenário, considerando que o Plano Estratégico do CNMP e o Plano Estratégico Nacional do Ministério Público ainda consubstanciam, adequadamente, a estratégia do Conselho e do *Parquet* para os próximos anos, durante a 21ª Sessão Ordinária, realizada em 17 de novembro de 2014, aprovou a **extensão da vigência de tais planos até 31 de dezembro de 2017**.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

e elevar a eficiência e a qualidade dos serviços oferecidos pelo próprio Conselho e pelo *Parquet*.

Em face de tais circunstâncias e diante do incremento da demanda sob a sua responsabilidade, o Conselho Nacional do Ministério Público, em agosto de 2014, por meio da Mensagem nº 001/2014/PRESI-CNMP, encaminhou ao Presidente da Câmara dos Deputados, para apreciação, um projeto de lei que dispunha sobre a criação de cargos efetivos e em comissão e de funções de confiança no seu quadro de pessoal e dava outras providências (cf. anexo).

Naquela oportunidade, conforme se pode observar da leitura do referido documento, o Presidente do Conselho apresentou minudente e circunstanciada justificação para demonstrar a necessidade institucional de acolhimento do pleito.

Sensível às razões de interesse público aduzidas, as Casas Legislativas do Congresso Nacional aprovaram², integralmente, o projeto de lei em comento (PLC nº 53, de 2015 – originalmente, PL nº 7.921, de 2014), vindo a remetê-lo à Presidência da República, para sanção, em agosto de 2015.

Ocorre que, no dia 17 de setembro de 2015, a Presidente da República, por meio da Mensagem nº 345, vetou o projeto sob o seguinte fundamento:

"Apesar da importância do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, a sanção deste Projeto, nesse momento, contrariaria esforços empreendidos pelo Governo no sentido de perseguir o equilíbrio fiscal na gestão dos recursos públicos, uma vez que criaria cargos e aumentaria a estrutura funcional do Estado, resultando em aumento de despesas públicas, notadamente despesas com pessoal. Sobretudo no contexto econômico atual, é vital que o esforço em torno do equilíbrio financeiro seja compartilhado por todos os agentes públicos, em todos os Poderes da República."

Convencido da necessidade de aprovação do referido projeto de lei por interesse público, o Presidente do Conselho, no dia 19 de outubro de 2015, expediu o Ofício Circular nº 10/2015/PRESI-CNMP a lideranças partidárias, solicitando apoio para a rejeição ao veto (cf. anexo). Na ocasião, a fim de subsidiar o pleito, encaminhou razões subscritas pelo Secretário-Geral do Conselho, demonstrando que a aprovação do referido projeto de lei era

² O projeto de lei em questão, durante longos meses, foi objeto de debates e deliberações, com competência e responsabilidade, por 3 (três) Comissões da Câmara dos Deputados e pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania do Senado Federal, com aprovações sólidas, que antecederam a firme aprovação pelo Plenário do Senado Federal. **A fim de possibilitar o cotejo dos argumentos lançados naquela oportunidade, os pareceres elaborados por tais Comissões também seguem anexos à presente Justificação.**



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

medida indispensável para a adequação da estrutura de pessoal ao crescimento das atividades finalísticas e administrativas desenvolvidas pela Instituição.

Demonstrou-se, ainda, que diversamente do quanto alegado na Mensagem nº 345, da Presidência da República, o projeto não conflitava com o equilíbrio fiscal ou com o interesse público, na medida em que não havia obrigatoriedade temporal para a implementação dos cargos e funções criados e, conforme previsto, o incremento estrutural somente se daria, após aprovado o PL, mediante acordo prévio com a área econômica do Governo para inclusão orçamentária na lei anual.

Sem embargo, na Sessão Conjunta realizada em 17 de novembro de 2015, o veto em questão foi mantido.

II - Do encaminhamento do presente projeto de lei

O Projeto de Lei nº 7.921, de 2014, tinha por objeto dispositivos de duas ordens: os que, de algum modo, necessitavam de futura dotação orçamentária para que seus efeitos pudessem ser implementados; e os que não implicavam qualquer impacto orçamentário ou financeiro.

A despeito de tal circunstância, e não obstante as fundadas razões apresentadas naquela oportunidade, a Presidência da República – ciente de que mesmo a criação de cargos e funções somente se daria mediante futuro acordo prévio com a área econômica do Governo para inclusão orçamentária, quando possível, na lei anual –, sob o único argumento de perseguir o equilíbrio fiscal e de evitar aumento de despesas públicas, vetou **integralmente** o referido projeto, inclusive os dispositivos que não representavam qualquer impacto financeiro ou orçamentário.

Ante tal fato, e apesar da absoluta necessidade de aumento do quadro de pessoal do Conselho Nacional do Ministério Público, **o projeto ora apresentado segue sem qualquer dispositivo que implique a necessidade, ainda que futura, de novas dotações orçamentárias.**

Sem prejuízo de posterior encaminhamento de novo projeto de lei contendo dispositivos que autorizem aumento do quadro de pessoal do Conselho, a decisão de remessa do projeto nos termos ora tratados decorre da necessidade de se viabilizar, de logo, o incremento qualitativo da estrutura organizacional e de pessoal do Conselho, corrigindo equívocos ínsitos à estrutura veiculada na Lei nº 12.412, de 31 de maio de 2011, e evitando que o argumento de preservação do equilíbrio fiscal possa ser novamente esgrimido para



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

subsidiar veto ou rejeição de dispositivos que não impliquem, mesmo que indiretamente, impactos orçamentários.

III - Do objeto do presente projeto de lei

Os fatores já exaustivamente tratados na justificação do projeto de lei vetado (cf. anexo) fizeram com que as estruturas existentes no Conselho – fruto do apoio operacional do Ministério Público da União e dos Estados e da edição da Lei nº 11.372, de 28 de novembro de 2006, da Lei nº 11.967, de 6 de julho de 2009, e, sobretudo, da Lei nº 12.412, de 2011 – se tornassem cada dia mais insuficientes para subsidiar o cumprimento, com excelência, da sua missão de “fortalecer e aprimorar o Ministério Público brasileiro, assegurando sua autonomia e unidade, para uma atuação responsável e socialmente efetiva”.

Nesse contexto, a aprovação do presente projeto de lei permitirá, a um só tempo, que se avance na construção da identidade e autonomia do Conselho, e que se proceda, sem aumento de despesas, a transformações na sua estrutura organizacional tão dinâmicas quanto as complexas demandas que lhe aportam diariamente. Com a nova lei, o Conselho terá dado mais um passo no processo de modernização e otimização de sua estrutura.

No que se refere ao texto da proposta, conquanto não haja dúvida a respeito da autonomia funcional, administrativa, orçamentária e financeira do Conselho, a sua declaração expressa em um artigo de lei, na atual quadra de construção da identidade desta jovem Instituição, é mais que um ato simbólico. A reafirmação legal de sua independência e da capacidade de direção de si própria, de elaboração de sua proposta orçamentária e de administração e execução de seus recursos são de fundamental importância para uma Instituição como o Conselho, cuja conjuntura ainda o obriga a contar com o auxílio de outros Órgãos. Daí a razão do art. 1º do projeto.

Do mesmo modo, reputa-se necessária a modificação na designação dos atuais cargos de Analista e Técnico do Quadro de Pessoal efetivo do CNMP para Auditor Nacional de Controle e Técnico Nacional de Controle, respectivamente (cf. art. 2º do projeto).

Apesar de tal modificação não implicar qualquer efeito financeiro ou impacto sobre o regime jurídico dos cargos em comento, representa um passo fundamental e decisivo no processo de concretização da autonomia funcional e administrativa do Conselho. Isso porque, além de as atividades do CNMP não guardarem relação direta com as do Ministério Público da União, os seus cargos, por estarem inseridos no plexo de um Órgão voltado exclusivamente para um controle (em sentido amplo) de Instituições ministeriais, também não



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

se confundem com os cargos do quadro de pessoal de tais Instituições.

Assim, em face da missão peculiar de controle do Ministério Público brasileiro que cabe ao CNMP, a mudança que ora se propõe, de Analista para Auditor Nacional de Controle e de Técnico para Técnico Nacional de Controle, compatibiliza a denominação dos cargos com a sua função institucional e retrata, com maior fidelidade, o que efetivamente tais servidores, em apoio às atividades dos Conselheiros, da Presidência e da Secretaria Geral, realizam diuturnamente³.

É bem verdade que, enquanto não sobrevier um projeto de lei que disponha, especificamente, e em apartado, sobre as carreiras dos servidores do CNMP – o que reclama tempo e estudos para se realizar –, o processo de concretização da autonomia do Conselho ainda não estará inteiramente concluído. No entanto, tal circunstância somente reforça a necessidade de, desde logo – e preservando o atual regime enquanto não sobrevier nova lei (cf. art. 2º, § 2º, do projeto) –, executar as mudanças que já se revelam passíveis de realização.

Paralelamente, o projeto também contém dispositivos que tratam do instituto da requisição de membros e servidores do Ministério Público para auxiliar (com afastamento total ou parcial das suas funções no órgão de origem) ou colaborar (sem afastamento das suas funções no órgão de origem) no exercício das atribuições do Conselho (cf. art. 3º do projeto).

Sem embargo do quanto já previsto na Constituição Federal (art. 130-A, § 3º, III) e no Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público (art. 12, XX, e § 2º; art. 18, III; e art. 70, § 1º, da Resolução nº 92, de 13 de março de 2013), o art. 3º do projeto visa dar estabilidade ao referido instituto. Isso porque, para além de explicitar, em sede legal, a existência da requisição como instrumento jurídico de concretização da missão do Conselho, estabelece, por imperativo de segurança jurídica e isonomia, limites para o exercício do poder normativo da Instituição.

Não há como negar que, na ausência de norma legal específica sobre o regime aplicável aos membros e servidores requisitados, sobretudo aos que passarem a exercer suas atividades no âmbito do CNMP com dedicação exclusiva, a via adequada para regular tais matérias são as resoluções que o Conselho expede com força de ato normativo primário.

Diante de tal circunstância, e enquanto não sobrevém uma lei orgânica do Conselho Nacional do Ministério Público, imperioso que se resguardem, aos membros e servidores requisitados, os direitos e deveres inerentes aos cargos efetivos no órgão de origem

³ Vale registrar que, nessa mesma linha, foi editada a Portaria CNMP-PRESI nº 075, de 8 de abril de 2014, a qual dispõe sobre as descrições, as atribuições comuns e básicas, as áreas de atividade, as especialidades e os requisitos de investidura dos cargos de Analista e Técnico do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

(art. 3º, § 1º), bem como que se fixem parâmetros para que o exercício do referido poder normativo não venha a desbordar do que já é assegurado legalmente aos membros e servidores no âmbito federal.

O art. 4º, de igual sorte, é de grande relevância para o Conselho. Isso porque, ao estipular o número total de cargos em comissão e funções de confiança, a Lei nº 12.412, de 2011, em seu art. 3º, fixou, em pormenor, seus níveis, denominações e todas as unidades administrativas e finalísticas com que o Conselho deveria contar para fazer frente às suas demandas, independentemente da sua complexa dinâmica. Tal fato implicou e tem implicado diversos prejuízos ao Conselho e ao exercício de sua missão.

Assim, ao propor que a estrutura organizacional do Conselho Nacional do Ministério Público seja definida por ato do seu Presidente e nos termos do Regimento Interno, o projeto põe termo ao engessamento das suas atividades e possibilita que o Conselho, sem que tenha que lançar mão de uma nova alteração legislativa, implemente as mudanças necessárias para adaptar a sua estrutura ao cumprimento de sua missão nos cenários de evolução das demandas sob sua responsabilidade que se forem afigurando.

Pela mesma razão, propõe-se, no parágrafo único do referido dispositivo, a delegação ao Presidente do CNMP da competência de transformação, sem aumento de despesa, dos cargos em comissão e funções de confiança de seus quadros. Vale lembrar que tais prerrogativas – delegadas aos ramos do MPU pelo art. 23, parágrafo único, da Lei nº 11.415, de 2006 –, tem se revelado importante instrumento de eficiência na gestão de Instituições que rotineiramente se deparam com um acelerado influxo de mudanças que são inerentes à própria complexidade de seu objeto de atuação.

Por fim, com o escopo de evitar eventual lacuna decorrente da aprovação do referido dispositivo, o projeto prevê, em seu art. 5º, que, enquanto não sobrevier o ato específico do Presidente do Conselho, editado nos termos do Regimento Interno, deverá ser observado o disposto no art. 3º da Lei nº 12.412, de 2011.

IV - Da aprovação pelo Plenário do Conselho

O presente projeto de lei foi aprovado pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público na [...]ª Sessão Ordinária, realizada no dia [...] de [...] de [...], nos termos do voto do Relator (cf. documento anexo), *in verbis*:

“[...]”



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

V - Conclusão

Por todo o exposto, e considerando que a presente proposta legislativa, em sua essência, sem implicar impacto orçamentário, visa adequar a estrutura deste Conselho Nacional do Ministério Público às suas necessidades mais imediatas, é que se busca o acolhimento do presente projeto de lei pelo Congresso Nacional.

3 0 JUN. 2016