



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS

PROCESSO Nº 1.00761/2019-24

RELATOR: Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr.

REQUERENTE: Associação Sergipana do Ministério Público (ASMP)

REQUERIDO: Ministério Público do Estado de Sergipe (MP/SE)

E M E N T A

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE. ANTEPROJETO DE LEI. ALTERAÇÃO DA LEI ORGÂNICA. PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO. REMESSA À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA NO CURSO DO PROCESSO NO ÂMBITO DO CNMP. APARENTE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE. EVENTUAL INFRAÇÃO DISCIPLINAR. PERDA DO OBJETO. ENCAMINHAMENTO À CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E À PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA.

1. Pedido de Providências no qual se pede ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP): **a)** a suspensão do item VIII, alínea “b”, da pauta da reunião ordinária do Colégio de Procuradores de Justiça, cujo objeto é a “Leitura, discussão e votação do Projeto de Lei Complementar que ‘altera o art. 8º e o inciso V do art. 41 da Lei Complementar nº 02, de 12 de novembro de 1990, e dá providências correlatas”; **b)** a determinação ao procurador-geral de Justiça para que: **b.1)** seja dada publicidade aos atos do Procedimento nº 017/2019-CPAI; **b.2)** defira a intervenção da associação no procedimento; **b.3)** se abstenha de remeter qualquer anteprojeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, cujo objeto implique diminuição ou supressão da capacidade eleitoral passiva dos membros do MP/SE.

2. No curso do procedimento no CNMP, em menos de vinte e quatro horas, deuse aprovação do anteprojeto de lei e envio à Assembleia Legislativa do Estado de



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Sergipe, com a consequente promulgação da Lei Complementar nº 332, de 31 de outubro de 2019.

3. É vedada ao CNMP a intromissão na atuação do Parlamento estadual. Precedentes do Supremo Tribunal Federal (MS 35807-MC, Relator Min. Edson Fachin, julgado em 20/08/2018, publicado em DJe 22/08/2018).

4. A edição da lei complementar estadual, contudo, não esgota as atribuições do CNMP para a análise do que ocorrera no âmbito do MP/SE. O § 2º do art. 130-A da Constituição Federal de 1988 (CF/88) atribui ao CNMP não só o controle da atuação administrativa e financeira do MP, mas também do “*cumprimento dos deveres funcionais de seus membros*”.

5. Indícios de conduta infracional pelo procurador-geral de Justiça. Extração de cópia dos autos e envio à Corregedoria Nacional do Ministério Público para ciência e adoção das providências que entender pertinentes.

6. Necessidade de remessa à Procuradoria-Geral da República para exame de aparente inconstitucionalidade da lei estadual.

7. Improcedência dos pedidos por perda do objeto. Apuração de condutas pela Corregedoria Nacional e de vício de inconstitucionalidade da lei pela Procuradoria-Geral da República.

RELATÓRIO

Cuida-se de Pedido de Providências instaurado mediante provocação da **Associação Sergipana do Ministério Público (ASMP)** em face do **Ministério Público do Estado de Sergipe (MP/SE)**, no qual se pede ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP): **a)** a suspensão do item VIII, alínea “b”, da pauta da reunião ordinária do Colégio de Procuradores de Justiça, cujo objeto é a “Leitura, discussão e votação do Projeto de Lei Complementar que ‘altera o art. 8º e o inciso V do art. 41 da Lei Complementar nº 02, de 12 de novembro de 1990, e dá providências correlatas’”; **b)** a determinação ao procurador-geral de Justiça para que: **b.1)** seja dada publicidade aos atos do Procedimento nº 017/2019-CPAI; **b.2)** se defira a intervenção da associação no



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

procedimento; **b.3)** se abstenha de remeter qualquer anteprojeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, cujo objeto implique diminuição ou supressão da capacidade eleitoral passiva dos membros do MP/SE.

2. A requerente narra na petição inicial que, em meados do mês de outubro, foi-lhe dado conhecimento de que tramitaria no Colégio de Procuradores de Justiça um anteprojeto de lei que visaria a modificar o art. 8º da Lei Complementar Estadual nº 2, de 12 de novembro de 1990 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Sergipe - LOMPSE). O dispositivo trata da formação de lista tríplice para o cargo de procurador-geral de Justiça. O anteprojeto de lei pretenderia reduzir o universo de membros aptos a concorrer ao cargo de chefe da instituição.

3. Em **11/10/2019**, a ASMP protocolizou no MP/SE o Ofício nº 054/2019 (Protocolo GED nº 20.27.0076-0006002/2019-07 – cópia anexada aos autos), solicitando ao procurador-geral de Justiça informações sobre a tramitação do Procedimento nº 017/2019-CPAI.

4. Em **21/10/2019**, por não ter obtido resposta, a ASMP provocou novamente o MP/SE, agora por meio do Ofício nº 55/2019 (Protocolo GED nº 20.27.0076-0006002/2019-07 – cópia anexada aos autos), a partir do qual, além de informações, requereu fosse-lhe assegurado o direito de intervir no procedimento em questão.

5. Em **23/10/2019**, o pedido de tutela de urgência foi indeferido, por não haver, naquele momento processual. Este relator considerou que seria mais conveniente aguardar a sessão plenária do CNMP de 29.10.2019 para, em conjunto com os demais pares, apreciar a matéria de modo amplo. Desse modo, ressaltou-se na decisão o risco de ocorrência de nulidades no Procedimento nº 017/2019-CPAI, caso não fosse assegurada a participação da associação requerente em tempo hábil para se manifestar e sustentar oralmente na sessão de deliberação agendada para **24/10/2019**. Igualmente deixou-se consignado que poderiam ser identificadas outras irregularidades no procedimento após prestadas as informações, que deveriam ser oferecidas no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

6. Indeferido o pedido de tutela de urgência, determinou-se a intimação do MP/SE para prestar informações no referido prazo, com vistas à submissão da decisão liminar ao referendo pelo Plenário do CNMP na sessão extraordinária, prevista para **28/10/2019**.

7. No dia **24/10/2019**, a ASMP formulou pedido de reconsideração da decisão liminar, em síntese, reiterando os argumentos expostos na petição inicial.

8. Em **25/10/2019**, a ASMP informou que o anteprojeto de lei foi aprovado pelo Colégio de Procuradores na reunião do dia 24/10/2019, ocorrida às 10 horas da manhã. O processo foi imediatamente remetido pelo procurador-geral de Justiça à Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe. Não houve prévia publicação da ata de reunião no diário eletrônico do MP/SE.

9. O MP/SE prestou informações no prazo determinado, informando que: a) em 23/10/2019, em resposta às provocações da ASMP¹, encaminhou-lhe cópia integral do Procedimento nº 017/2019-CPAI, e informou-lhe sobre a inclusão do feito na pauta da sessão do dia 24/10/2019 (expedientes nºs. 2.061/2019-GPJ e 2.066/2019-GPJ – GEDs nºs. 20.27.0229.0005829/2019-55 e 20.27.0229.0005847/2019-54); b) o presidente da ASMP teve a oportunidade de sustentar suas razões oralmente perante o Colégio de Procuradores na sessão de deliberação do Procedimento nº 017/2019-CPAI; c) o anteprojeto de lei foi aprovado pelo Colégio de Procuradores com fundamento no autogoverno do Ministério Público e encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, o qual foi posteriormente aprovado e sancionado pelo Governador do Estado entre 24/10/2019 e 31/10/2019.

10. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

11. A ASMP sustenta a existência de irregularidades formais e de mérito ocorridas no Procedimento nº 017/2019-CPAI.

¹ Ofícios nºs 054/2019 e 55/2019 (Protocolo GED nº 20.27.0076-0006002/2019-07).



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

12. Quanto às questões de forma, a requerente sustenta que: a) a pauta da reunião do Colégio de Procuradores não foi publicada com a antecedência prevista na normatização interna (48 horas); b) houve descumprimento da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), por não ter o MP/SE prestado as informações requeridas nos ofícios nºs 054/2019 e 55/2019 (Protocolo GED nº 20.27.0076-0006002/2019-07); c) diante da não ocorrência da intimação, o MP/SE não lhe garantiria o direito de se manifestar perante o Colégio de Procuradores, violando prerrogativa assegurada pelo art. 11, § 7º, da LOMPSE.

13. No mérito, alega que o anteprojeto de lei pretendia reduzir o universo de membros aptos a concorrer ao cargo de chefe da instituição. Em assim fazendo, a pretensão ofenderia o direito fundamental dos membros do MP/SE à capacidade eleitoral passiva para a formação de lista tríplice destinada ao cargo máximo do Ministério Público estadual.

14. O art. 13, inciso III, do Regimento Interno do Colégio de Procuradores determina que a pauta das reuniões do colegiado serão publicadas com antecedência mínima de 48 horas. Por sua vez, o art. 2º da Portaria PGJ nº 2.254/2015, de 31 de agosto de 2015, prevê que o Diário Oficial Eletrônico do MP/SE estará disponível na *Internet*, diariamente, às 14 horas.

15. A pauta da sessão do Colégio de Procuradores foi publicada no Diário nº 932, de 22 e outubro de 2019, às 14 horas, cientificando o público em geral de que o Procedimento nº 017/2019-CPAI seria objeto de deliberação às 10 horas do dia 24/10/2019.

16. Ao examinar esse fato, por ocasião do pedido de liminar, entendeu este relator que se aplicaria o princípio de que só haveria nulidade se comprovado o prejuízo, a velha parêmia francesa *pas de nulité sans grief*. Entre a data da publicação e o horário da sessão não houve o cumprimento do intervalo de 48 horas. Tal fato, se tomado isoladamente, com fundamento nos princípios da boa-fé objetiva e da instrumentalidade das formas, não seria capaz de macular o procedimento em questão.

17. A sequência de fatos que se sucederam à decisão que denegou a liminar desmentiu essa presunção que militava em favor da Procuradoria-Geral de Justiça do



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Estado de Sergipe. Ao estudar os elementos contidos nos autos em perspectiva, torna-se possível compreender que a condução do Procedimento nº 017/2019-CPAI pelo MP/SE foi marcada por uma série de irregularidades, sob um móvel que em nada se fundava em conceitos jurídicos indeterminados como a boa-fé objetiva e a lealdade entre as partes no procedimento.

18. A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), instituiu pretensão em favor do administrado para demandar a observância do princípio da publicidade. Dentre outras hipóteses, os arts. 1º, parágrafo único, inciso I, e 7º, incisos II e V, da LAI², asseguram ao interessado o acesso à informação contida em registros ou documentos produzidos ou acumulados pelos órgãos do Ministério Público, recolhidos ou não a arquivos públicos, assim como informação sobre suas atividades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços.

19. Extrai-se do art. 11 da LAI que as informações deverão ser prestadas, em regra, **imediatamente**. Em não sendo possível, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, **fundamentadamente** e no prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 dias, comunicar ao requerente a data em que serão fornecidas as informações ou outro procedimento a ser adotado naquele caso específico.

20. A requerente comprovou nos autos que pediu ao procurador-geral de Justiça, por duas vezes, informações sobre a tramitação do Procedimento nº 017/2019-CPAI ou qualquer outro expediente que implicasse a redução ou a supressão da capacidade

2 “Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

.....
II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

.....
V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;”



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

eleitoral passiva do membros do MP/SE: (i) Ofício nº 054, de **11/10/2019** (Protocolo GED nº 20.27.0076-0006002/2019-07) e (ii) Ofício nº 55, de **21/10/2019** (Protocolo GED nº 20.27.0076-0006002/2019-07).

21. Por meio do Ofício nº 2.033/2019 – GPGJ, datado de **16/10/2019**, o procurador-geral de Justiça encaminhou ao presidente da Comissão Permanente de Assuntos Institucionais do Colégio de Procuradores, no dia 18/10/2019, a proposta de resolução da qual adveio a instauração do Procedimento nº 017/2019-CPAI.

22. Ao receber o Ofício nº 054, de **11/10/2019** (Protocolo GED nº 20.27.0076-0006002/2019-07), o procurador-geral de Justiça não poderia ter deixado de prestar a informação pública de interesse da associação de classe. O prazo legal de 20 dias somente é aplicável na hipótese em que os dados demandem tratamento ou consolidação pela Administração Pública, não sendo o caso daquelas requeridas pela ASMP.

23. A associação tão somente indagou ao MP/SE sobre a existência de procedimento cujo objeto fosse alterar a LOMPSE para reduzir ou suprimir a capacidade eleitoral dos membros daquele ramo ministerial. A disponibilidade prévia da informação pela Administração, bem como a baixa complexidade do conteúdo solicitado, demandaria a imediata resposta ao pleito da ASMP. De modo contrário ao esperável, o pedido de informação apenas foi respondido em **23/10/2019 (Ofício nº 2.066/2019-GPGJ)**, **menos de 24 horas antes do horário previsto para o Procedimento nº 017/2019-CPAI ser apreciado pelo Colégio de Procuradores, o que ocorreria às 10 do dia 24/10/2019.**

24. A mora do MP/SE é injustificável, ainda que se interprete o caráter imediato da oferta de informações prevista na legislação à luz do princípio da razoabilidade.

25. De fato, no dia **18/10/2019**, o procurador-geral de Justiça encaminhou a proposta de resolução ao presidente da Comissão Permanente de Assuntos Institucionais do Colégio de Procuradores (Ofício nº 2.033/2019 – GPGJ). De um modo que pode ser qualificado de qualquer coisa menos como uma atitude leal, Sua Excelência optou por responder ao pedido de informação apenas no dia **23/10/2019**, quando já não haveria tempo hábil para a associação interessada adotar as providências que entendesse pertinentes, ao exemplo da propositura de ação judicial.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

25. O art. 11, § 7º, da LOMPSE, prevê que *“as associações de classe de membros e servidores do Ministério Público poderão se manifestar perante o Colégio de Procuradores de Justiça, na defesa de temas de interesse associativo específico de natureza coletiva, na forma disciplinada pelo Regimento Interno do Órgão Colegiado”*. O dispositivo foi acrescentado pela Lei Complementar nº 318, de 28 de dezembro de 2018, mas, até a presente data, o Regimento Interno do Colégio de Procuradores não delineou a forma de participação das associações de classe nos processos em trâmite no colegiado. Quando examinei o caso em sede liminar, entendi que essa norma se voltaria para a garantia do direito de sustentação oral. Ocorre que, diante das circunstâncias fáticas e, considerando-se tal omissão no Regimento Interno, é evidente que o retardo deliberado na entrega dos documentos de voltou ao impedimento do direito previsto em lei local de oferecer manifestação perante o Colégio de Procuradores. Note-se que esse direito só seria revestido de alguma eficácia se houvesse meios para seu exercício. E tais meios se revelariam por um ato prévio, de caráter singelo: a oferta de informações nos termos da lei federal destinada a tais fins. Nada disso ocorreu, o que implicou grave prejuízo à associação requerente.

26. Dito de outro modo: a LOMPSE prevê que essa participação e o direito a ela associada não podem ser completamente esvaziados por falta de regulamentação interna. Há de se assegurar, com fundamento no princípio do contraditório, uma participação potencialmente capaz de influenciar a formação da opinião dos julgadores, todos eles membros do colegiado.

27. O Supremo Tribunal Federal entende que o contraditório se desdobra nos seguintes direitos, os quais são assegurados às partes: a) direito de informação, que obriga o julgador a informar à parte contrária sobre todo o ato praticado no processo, com explicação de seus elementos; b) direito de manifestação, que assegura ao litigante a possibilidade de se manifestar sobre os elementos fáticos e jurídicos constantes do processo; c) direito de ver seus argumentos considerados, o que exige do julgador a capacidade, a apreensão e a isenção de ânimo para contemplar as razões apresentadas³.

³ STF, Plenário, Mandado de Segurança nº 24.268/MG, relator para acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 05.02.2004, Dju. de 17.09.2004.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

28. A participação da entidade nos processos de interesse coletivo da classe representada assemelha-se à atuação do *amicus curie* nas demandas judiciais. Isso permite afirmar, por analogia, que se aplicariam ao caso da ASMP as prerrogativas asseguradas ao “amigo da corte”, tais como reconhecidas na jurisprudência. De entre as quais, notadamente, a possibilidade de se pronunciar antes da decisão, por meio de memoriais ou estudos técnicos, e de realizar sustentação oral no dia da sessão.

29. Em resposta ao pedido de informação da ASMP, o procurador-geral de Justiça emitiu, no dia **23/10/2019**, o Ofício nº 2.066/2019-GPGJ, pelo qual informou sobre a existência do Procedimento nº 017/2019-CPAI, além de que a deliberação a seu respeito ocorreria às 10 horas do dia seguinte (**24/10/2019**), ocasião na qual se daria a oportunidade de sustentar oralmente as razões perante o colegiado.

30. A ata de reunião juntada aos autos comprova que se deu oportunidade à ASMP para o exercício da sustentação oral na sessão do Colégio de Procuradores. Uma circunstância que somente ficaria clara após o exame da liminar evidenciou que, diante da ausência de tempo hábil para analisar a matéria posta em debate, tal direito não foi exercido com a mínima eficácia, especialmente ao se levar em conta a atribuição da entidade que é a de representar os mais de 100 promotores de Justiça do Estado de Sergipe.

31. A redação anteriormente vigente do art. 8º, da LOMPSE, decorre da Lei Complementar Estadual nº 182, de 31 de março de 2010. O §3º do art.8º estabelece que “a eleição do Procurador-Geral de Justiça será realizada **bienalmente, na última quinzena de outubro dos anos pares, cabendo ao Colégio de Procuradores regulamentá-la e formar a Comissão Eleitoral**”. Assim, no ano de 2020 ocorrerá eleição para procurador-geral de Justiça do MP/SE.

33. Da conjugação desse fato com todas as irregularidades mencionadas, conclui-se que houve, no caso, se não desvio de finalidade, flagrante violação ao princípio da confiança legítima por parte do MP/SE.

34. As regras para a formação de lista tríplice vigem desde 2010, de forma que a sua alteração, nos moldes deste caso, sem debate institucional abrangente e em um



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

procedimento repleto de irregularidades, rompe com a confiança que se deposita nos atos estatais.

35. Valter Shuenquener de Araújo, em seu pioneiro estudo em língua portuguesa sobre a proteção da confiança legítima, merece ser citado quando esclarece que:

“Para que o princípio da proteção da confiança tenha plena efetividade, o ordenamento deverá proporcionar ao cidadão uma proteção que possa se materializar na forma procedimental ou substancial. A primeira se refere à proteção obtida mediante um procedimento que conte com a efetiva participação do particular, a ser adotado antes da decisão estatal capaz de frustrar uma expectativa legítima. A segunda modalidade, que visa à concreta tutela da expectativa, pode, por sua vez, apresentar-se por meio de uma tutela da preservação do ato, da fixação de uma compensação ou através da criação de regras de transição.

O princípio da proteção da confiança precisa chegar a algum lugar. Para nada ele adiantaria, se não viabilizasse uma efetiva proteção contra o Estado. Ele não pode ser um instrumento extremamente abstrato e imprestável para a defesa da confiança dos particulares e, por isso, seu reconhecimento (...)”⁴

36. No caso, não houve a aplicação de nenhuma das duas formas de proteção da confiança legítima (procedimental ou substancial). O Procedimento nº 017/2019-CPAI tramitou no Colégio de Procuradores no período compreendido entre **22/10/2019** a **24/10/2019**, com desrespeito a normas procedimentais. Remetido o anteprojeto à Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, o projeto de lei complementar tramitou de **25/10/2019** a **30/10/2019**, sendo sancionado pelo Governador do Estado no dia **31/10/2019**.

37. Deve-se agora recuperar uma passagem de minha decisão, quando da apreciação do pedido de liminar:

“20. Ressalve-se, porém, que se as duas irregularidades assinaladas se consumarem será possível a reavaliação do quadro fático-processual e a posterior outorga de tutela de urgência, ainda que haja a aprovação do anteprojeto e a

4 ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado**. Niterói/RJ: Impetus, 2009, p. 461.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

remessa à Casa Legislativa estadual. Assim se afirma porque houve a necessária cautela por parte da requerente de assinalar, a tempo e a modo, as eventuais invalidades do procedimento, as quais ainda podem-se consumir. De tal sorte que o envio ao Parlamento poderá se configurar uma forma de burla à lei, circunstância que afastaria a hipótese de fato descrita no MS 35807-MC.”

38. Essa advertência justificava-se por uma razão que, naquele momento, não era considerada como plausível por este relator, até por confiar na probidade e na ética dos envolvidos: *a possibilidade de uma burla ao processo de controle pelo CNMP, consistente no rápido encaminhamento do anteprojeto à Assembleia Legislativa, a fim de não mais se configurar a hipótese de fato salientada pelo min. Edson Fachin no julgamento do MS 35807-MC, consistente na ineficácia de decisões deste Conselho sobre os parlamentos.*

39. A ASMP conhecia o inteiro teor da decisão do min. Edson Fachin, do STF, no referido MS 35807-MC. A entidade sabia que o CNMP não poderia obstar a tramitação de um processo legislativo já iniciado, ao menos à luz do precedente do Pretório Excelso. De modo diligente, provocou este colegiado antes que esse fato se verificasse. Este relator, considerando a credibilidade a ser atribuída a procuradores-gerais e o nível de intervenção em atos colegiados da cúpula dos órgãos do Ministério Público deveria ser mínimo, negou a liminar. Mas, como já transcrito, assinou um prazo de 48 horas para prestação de informações, *“com vistas à eventual referendo em plenário desta decisão na sessão extraordinária do CNMP do dia 28/10/2019”*.

40. Aguardar a decisão do CNMP, que se daria em sessão plenária da terça-feira, 28 de outubro, seria o mínimo a se esperar em um ambiente de civilidade, respeito, deferência institucional e até de consideração para com um órgão de controle externo das atividades do Ministério Público. Nada disso ocorreu. A dissimulação e o desrespeito ao CNMP tomaram de assalto todo o procedimento. Segundo consta dos autos, imediatamente após a aprovação do anteprojeto, os autos foram remetidos à Assembleia



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Legislativa. Nesse caso, não houve a cautela mínima de se aguardar nova sessão do Colégio de Procuradores ou mesmo de convocar uma sessão extraordinária para fins de verificação do conteúdo material e formal dos atos aprovados por meio da ata da sessão anterior, como exige, ademais, o Regimento Interno desse colegiado, em seu art. 25:

“Art. 25. Nas reuniões das Comissões Permanentes será obedecida a seguinte ordem dos trabalhos:

I – abertura, conferência de quorum e instalação da reunião;

II – leitura, votação e assinatura da ata da reunião anterior;

III – leitura da ordem-do-dia;

IV – discussão e votação das matérias constantes da ordem-do-dia;

V – encerramento da reunião.”

41. Toda essa sequência de atos deu-se na pendência de um procedimento previamente instaurado no âmbito do CNMP, cujo julgamento fora objeto de menção expressa na decisão liminar. A intenção de burla é manifesta e não pode ser ignorada por este Conselho Nacional.

42. Saliente-se, ademais, que se o caso houvesse sido levado a julgamento, tal como descrito na decisão liminar, este relator teria afirmado a soberania da Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe para deliberar sobre a matéria como lhe aprouvesse. Não desconheço que a restrição às condições de elegibilidade para o cargo de procurador-geral de Justiça encontra-se em debate no âmbito da ADI 6231, relatoria do Min. Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal. Enquanto não for emitido um pronunciamento definitivo pelo STF sobre a questão, este relator seguirá acreditando na ampla liberdade federativa para escolher tais critérios, com maior ou menos amplitude do colégio de elegíveis.

43. Na espécie, contudo, deu-se um problema de ordem formal e, insisto em dizer, moral, não apenas no sentido vulgar mas também no sentido da moralidade administrativa, capaz de embaraçar a hígidez normativa da recém-aprovada lei estadual



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de Sergipe. Os eminentes legisladores da Augusta Assembleia do Estado de Sergipe, terra de tradições que remontam ao Brasil Colônia, dos tempos da velha capitania de *Sergipe del Rey*, marcadas pela seriedade e pelo caráter íncrito de sua gente, não tinham como saber que recebiam uma proposição legislativa marcada por tal nível de vícios, a saber:

a) desrespeito aos arts. 1º, parágrafo único, inciso I; 7º, incisos II e V, e 11 da LAI;

b) não observância do art. 11, § 7º, da LOMPSE, que assegura às associações de membros e servidores do Ministério Público o direito de “*se manifestar perante o Colégio de Procuradores de Justiça, na defesa de temas de interesse associativo específico de natureza coletiva*” (redação acrescida pela Lei Complementar n. 318, de 28.12.2018, DOESE 4.1.2019);

c) não cumprimento do interstício mínimo de 48 horas entre a publicação da pauta no Diário Oficial eletrônico, que se torna disponível às 14 horas, e a realização da sessão do Colégio de Procuradores, que se deu às 10 h; com prejuízo que se identificou somente agora, dado o contexto já narrado neste voto;

d) ofensa ao art. 22 do Regimento Interno do Colégio de Procuradores, na medida em que a sessão na qual se aprovou o anteprojeto não foi submetido à discussão e deliberação pelos pares, em sessão ulterior, a fim de que, somente após essa etapa, se desse o envio à Assembleia Legislativa.

44. Ao tempo da liminar, não me pareceram que tais dispositivos haviam sido violados. As circunstâncias não me autorizavam a crer que autoridades públicas, investidas em funções de tal relevo na estrutura do Ministério Público de uma unidade federada, pretendessem induzir este relator e o CNMP a erro. Hoje, diante de todos os sucessos posteriores, essa convicção desapareceu e isso me leva a, mesmo com a inutilidade deste registro para a ASMP, propor às senhoras e aos senhores que sejam adotadas medidas que levem aos órgãos competentes a notícia de aparente ofensa a preceitos ético-disciplinares e à Constituição.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

45. Sobre tal mudança de quadro só posso invocar a sabedoria imortal de Luís Vaz de Camões, em seus sonetos já tornados célebres na literatura mundial:

*“Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades,
Muda-se o ser, muda-se a confiança;
Todo o mundo é composto de mudança,
Tomando sempre novas qualidades.
Continuamente vemos novidades,
Diferentes em tudo da esperança;
Do mal ficam as mágoas na lembrança,
E do bem, se algum houve, as saudades.
O tempo cobre o chão de verde manto,
Que já coberto foi de neve fria,
E enfim converte em choro o doce canto.
E, afora este mudar-se cada dia,
Outra mudança faz de mor espanto:
Que não se muda já como soía”.*

46. A conversão do projeto em lei, outrossim, não convalida as nulidades ocorridas no procedimento administrativo originário.

47. Segundo J. J. Gomes Canotilho, *"hoje, põe-se seriamente em dúvida se certos elementos tradicionalmente não reentrantes no processo legislativo não poderão ocasionar vícios de inconstitucionalidade"*⁵. Ele se refere aos chamados pressupostos objetivos, constitucionalmente considerados como elementos determinantes da competência dos órgãos legislativos em relação a certas matérias.

⁵ CANOTILHO, José Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, p. 1321.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

48. Exemplificando, o autor alude ao art. 229, 2.º, da Constituição portuguesa, que determina a audiência obrigatória, pelos órgãos de soberania, dos órgãos do governo regional, quanto às questões relativas às regiões autônomas, sob pena de faltar um pressuposto para o exercício da competência e, assim, caracterizar-se a irregularidade do ato. Nesse caso, a audiência e a participação dos órgãos obrigatórias seriam elementos externos ao procedimento de formação das leis. Sua não observância geraria inconstitucionalidade formal por ausência dos pressupostos objetivos.

49. Transportando a teoria de J. J. Gomes Canotilho para o direito brasileiro, podem-se mencionar os exemplos de Clemerson Merlin Clève, quais sejam: (a) a edição de medida provisória sem a observância dos requisitos da relevância e urgência (art. 62, caput, da CF/88); (b) a criação de Municípios por lei estadual, sem a observância dos requisitos do art. 18, § 4, da CF/88. Neste último exemplo, ele observa que a "*lei estadual dispendo sobre a criação de novo Município, ainda que regularmente votada e sancionada, mas sem observar o pressuposto referido, estará maculada por inafastável vício de inconstitucionalidade formal*"⁶.

50. Tema de semelhante conteúdo foi apreciado pelo STF no julgamento da ADI 2.240, na qual se discutia a constitucionalidade da Lei Estadual nº 7.619/2000, que criou o Município de Luís Eduardo Magalhães no Estado da Bahia, sem a total observância dos pressupostos fixados no art. 18, § 4º. O Plenário do STF declarou a inconstitucionalidade formal do texto de lei local por ausência dos pressupostos objetivos. Embora, ressalve-se, no caso concreto, tenha modulado os efeitos e deixado de pronunciar a nulidade do ato.

51. No presente caso, conforme anteriormente demonstrado, houve flagrante violação aos pressupostos constitucionais consistentes no contraditório, no direito à informação e no devido processo legal, além de possível desvio da finalidade pública que deveria nortear a atuação dos agentes políticos.

⁶ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais: São Paulo, 1995. p. 297.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

52. É pacífica, contudo, a jurisprudência do STF ao não admitir ao CNMP ou ao Conselho Nacional de Justiça o controle de constitucionalidade de leis⁷. Desse modo, não obstante as nulidades ocorridas no Procedimento nº 017/2019-CPAI, já se deu a remessa do anteprojeto à Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe. Não há como se adotar providências neste processo no âmbito do CNMP, o que implica reconhecer a perda do objeto do presente Pedido de Providências.

53. A edição da lei complementar estadual, contudo, não esgota as atribuições do CNMP para a análise do que ocorrera no âmbito do MP/SE. O § 2º do art. 130-A da Constituição Federal de 1988 (CF/88) atribui ao CNMP não só o controle da atuação administrativa e financeira do MP, mas também do *“cumprimento dos deveres funcionais de seus membros”*.

54. O inciso XXXIII do art. 5º da CF/88 dispõe que *“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade”*

55. Atribuindo densidade normativa ao preceito constitucional, o art. 32 da LAI delimita que constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público:

⁷ “EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI. IMPOSSIBILIDADE. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA O CONTROLE DA LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. 1. O direito subjetivo do exercente da função de Promotor de Justiça de permanecer na comarca elevada de entrância não pode ser analisado sob o prisma da constitucionalidade da lei local que previu a ascensão, máxime se a questão restou judicializada no Egrégio STF. 2. O Conselho Nacional do Ministério Público não ostenta competência para efetuar controle de constitucionalidade de lei, posto consabido tratar-se de órgão de natureza administrativa, cuja atribuição adstringe-se ao controle da legitimidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público federal e estadual (art. 130-A, § 2º, da CF/88). Precedentes (MS 28.872 AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno; AC 2.390 MC-REF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno; MS 32.582 MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 3.367/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno). 3. In casu, o CNMP, ao declarar a inconstitucionalidade do art. 141, in fine, da Lei Orgânica do MP/SC, exorbitou de suas funções, que se limitam, como referido, ao controle de legitimidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Parquet. 4. Segurança concedida para cassar o ato impugnado.” (MS 27744, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 14/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-108 DIVULG 05-06-2015 PUBLIC 08-06-2015)



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

“I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

.....
III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;”

56. Segundo o § 1º do mesmo dispositivo, atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no *caput* do art.32 serão consideradas: “(...) II - para fins do disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser **apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos**”, além de constituírem atos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), na forma do § 2º.

57. Além do dever específico de prestar informações requeridas com fundamento na LAI, o art. 87 da LOMPSE prevê que o membro do MP deverá:

“III – obedecer rigorosamente aos prazos previstos em lei e demais atos normativos regulamentares;

.....
V – desempenhar com zelo e presteza as suas funções, velando por sua independência, com serenidade e exatidão e exercendo com probidade e eficiência as atribuições previstas na Constituição da República Federativa do Brasil e na legislação infraconstitucional;”.

58. Assim, diante das irregularidades ocorridas na condução do Procedimento nº 017/2019-CPAI, em especial pelo desrespeito à LAI e às normas internas do MP/SE, referidas ao longo deste voto, é relevante que a Corregedoria Nacional avalie se há condições para instaurar reclamação disciplinar para apurar a atuação do Excelentíssimo Procurador-Geral de Justiça do MP/SE.

CONCLUSÃO

59. Ante o exposto, voto pela **IMPROCEDÊNCIA dos pedidos contidos na petição inicial**, por ter havido a perda do objeto dos autos em razão da remessa do



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

anteprojeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, com a consequente promulgação da Lei Complementar Estadual nº 332, de 31 de outubro de 2019.

60. Diante dos fatos, contudo, encaminho cópia dos autos à Corregedoria Nacional do Ministério Público para ciência e avaliação de eventual abertura de reclamação disciplinar, nos termos do §58 deste voto, além de remessa à douta Procuradoria-Geral da República para apreciação de eventual inconstitucionalidade da lei local, a fim de instruir procedimento cabível no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Brasília/Distrito Federal, 26 de novembro de 2019.

(assinado eletronicamente)

OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.
Conselheiro Relator