

MANDADO DE SEGURANÇA 37.387 DISTRITO FEDERAL

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
IMPTE.(S)	: ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
IMPDO.(A/S)	: RELATORA DO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº 1.00680/2020-95 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LIMINAR CONCEDIDA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DETERMINANDO PRÁTICA DE MEDIDAS POR PARTE DE PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. ENCAMINHAMENTO DE PROJETO DE LEI AO PODER LEGISLATIVO. APROVAÇÃO DO PROJETO. AUSÊNCIA DE PROVIMENTO DESTINADO A INTERFERIR NO CURSO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. **INICIAL INDEFERIDA** (ART. 10 DA LEI Nº 12016/09).

Vistos etc.

1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pelo Estado de Sergipe contra decisão deferitória de liminar nos autos do Pedido de Providências nº 1.00680/2020-95, em trâmite no Conselho Nacional do Ministério Público.

2. A inicial relata que o procedimento em questão foi oferecido pela Associação Sergipana do Ministério Público contra ato do Procurador-Geral local que encaminhou a Resolução nº 16/2020-CPJ, de 27.8.2020, à análise do Poder Legislativo, com o intuito de que fossem alterados determinados dispositivos da Lei Orgânica do Ministério Público do

MS 37387 / DF

Estado, nos termos do Projeto em apenso. No dia 02.9.2020, a Relatora, Conselheira Fernanda Marinela de Sousa Santos, deferiu liminar “*para que a Administração Superior do MPSE se abstenha de remeter a Resolução nº 16/2020, ao Poder Legislativo do Estado de Sergipe, até pronunciamento final do CNMP, ou, caso a Administração Superior do MPSE já tenha remetido a Resolução nº 16/2020, e respectivo Projeto de Lei Complementar, à Assembleia Legislativa, que determine que o Sr. Procurador-Geral, solicite à Chefia do Legislativo Estadual a devolução do projeto de sua iniciativa*” (doc. 9, fl. 7).

Ocorre que, em razão de atraso na comunicação da ordem entre as instâncias estaduais, a Assembleia Legislativa só teria tomado conhecimento do Ofício encaminhado pelo Procurador-Geral, por meio do qual cumprida a liminar na parte em que determinada, a esta autoridade, a requisição da devolução do Projeto, no período da tarde do dia seguinte, 03.9.2020, quando já ocorrera a votação e aprovação das alterações legislativas pelo parlamento.

3. Nesse específico contexto, as razões vertidas pela inicial sustentam que “*a decisão proferida pela Conselheira do CNMP viola direito líquido e certo do Estado de Sergipe*”, pois “*o processo legislativo já se encontrava instaurado e em tramitação no âmbito do Poder Legislativo Sergipano, já tendo sido, inclusive, aprovado*” (fl. 5). Assim, “*a determinação daquela Conselheira, no sentido de paralisar a tramitação de projeto de lei de iniciativa do MP/SE, invade, sem dúvida, as prerrogativas constitucionais do Poder Legislativo estadual*”, havendo violação da separação de Poderes.

O Estado impetrante diz, ainda, caracterizada perda de objeto do Pedido de Providências, pois houve conversão em lei do Projeto veiculado pela Resolução nº 16/2020-CPJ, de 27.8.2020, de modo que o exame de eventual inconstitucionalidade àquele relativa dependeria, agora, de arguição na esfera judicial, por meio de ação adequada. Imperioso admitir, portanto, que “*o projeto deve seguir seu curso constitucional regular, qual seja, remessa ao Chefe do Executivo Estadual para sanção ou veto, não tendo o CNMP nenhuma competência, como não tinha desde o início, para interferir em tal procedimento*” (inicial, fl. 14), sendo certo que a pendência da liminar questionada estaria a impedir tais trâmites, ao

MS 37387 / DF

impor, no entender do impetrante, a paralisação do processo legislativo.

4. Deduzidos os seguintes pedidos:

“a) o reconhecimento da perda do objeto do Pedido de Providências n.º 1.00680/2020-95, diante da conclusão do processo legislativo, como acima demonstrado;

b) a concessão liminar da segurança pretendida, determinando-se a imediata cassação da decisão proferida pelo CNMP, a fim de se permitir a regular atuação do Poder Legislativo Estadual, visto que presentes a plausibilidade jurídica do pedido, nos termos das razões supra, e, ainda, a urgência quanto à prestação da tutela jurisdicional, considerando que o projeto de lei já foi regularmente aprovado, como acima exposto, necessitando ser enviado ao Chefe do Executivo Estadual para sanção ou veto, sendo inadmissível que o processo legislativo estadual seja suspenso por órgão administrativo incompetente e permaneça dependente do mesmo para exercer a sua função institucional;

(...)

e) o processamento do feito e final julgamento com confirmação da liminar e concessão da segurança, cassando-se em definitivo a decisão proferida pelo Conselho Nacional do Ministério Público, a fim de se resguardar o direito líquido e certo do Estado de Sergipe de exercer sua competência legislativa de modo autônomo e sem interferências externas emanadas de órgãos administrativos que lhe são estranhos” (inicial, fls. 25-6).

É o relatório.

Decido.

1. Embora tal dado não tenha sido expressamente referido nas razões vertidas pela inicial, a controvérsia tem como antecedente o julgamento, no mesmo CNMP, do Pedido de Providências nº 1.00761/2019-24, Relator Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr., assim ementado:

MS 37387 / DF

“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, deu-se aprovação do anteprojeto de lei e envio à Assembleia Legislativa do Estado de 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*

MS 37387 / DF

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”.

Como se percebe, houve, há poucos meses, controvérsia desenvolvida em torno de circunstâncias fáticas equivalentes, quais sejam, instauração de Pedido de Providências por parte da Associação Sergipana do Ministério Público contra ato do Procurador-Geral local que encaminhara ao Legislativo determinado projeto de lei, com aprovação deste de modo fulminante naquela Casa. Nesta hipótese antecedente, não havia sido deferida liminar no CNMP *“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”* (conforme consta expressamente do voto então proferido). Configurada, porém, tal situação, consignou o Conselheiro relator, a posteriori, que *“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 Legislativa”.*

MS 37387 / DF

2. Tais informações antecedentes, omitidas pela impetração, são relevantes não apenas para que se entenda o panorama relativo à concessão de liminar no procedimento administrativo ora em exame, como para demonstrar que o CNMP se mostra indubitavelmente ciente das limitações incidentes sobre sua atividade, no contexto da separação dos Poderes. Como se verifica pela própria ementa transcrita, o pedido anterior foi julgado improcedente, mantendo-se apenas a necessidade de apuração disciplinar das condutas verificadas. E tal improcedência decorreu, justamente, da ciência do órgão a respeito da vedação que lhe incide, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte, quanto ao controle de constitucionalidade de leis por parte dos Conselhos.

3. No presente caso, a liminar foi deferida em 02.9.2020, mencionando-se expressamente os antecedentes descritos. As determinações então impostas, todas referentes à esfera de atuação exclusiva do Procurador-Geral de Justiça (quais sejam, abstenção de remessa da Resolução nº 16/2020 ao Legislativo, ou determinação para que tal autoridade requisitasse o retorno da Resolução, se já enviada) foram tomadas sob o exposto pressuposto, descrito na decisão, de que *“caso o processo legislativo seja concluído e seja aprovada a lei, nada mais restará ao CNMP para o controle da legalidade do ato, nos moldes do ocorrido no âmbito do Pedido de Providências nº 1.00761/2019-24, de relatoria do Exmo. Conselheiro Otávio Rodrigues”* (doc. 9, fl. 4).

Portanto, duas conclusões de pronto se impõem: (i) a decisão liminar nenhum comando dirigiu a autoridade externa ao próprio Ministério Público local; e (ii) a impossibilidade jurídica de assim proceder não só se encontra admitida pelo CNMP, mas é premissa das duas decisões mencionadas.

4. Nesses termos, não se concebe de que modo decisão liminar concedida em 02.9.2020 poderia desrespeitar devido processo legislativo levado a efeito no dia seguinte, se limitada, como visto, à expedição de comando ao Procurador-Geral. É possível discutir, diante da consumação dos fatos, se houve descumprimento expresso da ordem administrativa por quem deveria executá-la, mas não pretender que a liminar anterior

MS 37387 / DF

passa a ser estendida a sujeitos passivos diversos, que expressamente não se encontravam por ela abarcados (nos termos da própria fundamentação da decisão), porque ocorridos os fatos que a liminar tencionava evitar. Apenas com muita dificuldade, portanto, se compreende o argumento segundo o qual aquela liminar estaria obstando o prosseguimento do processo legislativo. A decisão não obstou a votação do projeto, que lhe foi posterior; não poderia, assim, obstar sua continuação. Note-se que houve juntada de decisão de 08.9.2020 (doc. 8), proferida pela mesma Conselheira Relatora, em que se relatam tais ocorrências, sem alteração do alcance do provimento (houve, apenas, determinação de providências instrutórias).

Em outras palavras, a bem da clareza, é preciso consignar que o CNMP não está declarando desconstituído o resultado do trâmite legislativo diante do desrespeito à liminar concedida, e nem se declara competente para fazê-lo. Tal medida não foi tomada no antecedente Pedido de Providências nº 1.00761/2019-24 e não está sendo tomada agora. Não há, nem mesmo, justo receio de que tal ato ocorra, porque, como visto, as manifestações jurídicas do próprio órgão refutam tal possibilidade, pois o próprio órgão tem adotado, como premissa, a impossibilidade de avanço sobre análise de inconstitucionalidade de lei, tanto neste quanto no caso antecedente. Não há, nesse sentido, qualquer indício de prática de ato que venha a violar prerrogativa porventura titularizada pelo impetrante, inexistindo direito líquido e certo a ser protegido por esta via.

5. Por outro lado, apenas ao CNMP incumbe decidir se ocorreu ou não perda de objeto do procedimento administrativo, à consideração de que, sob o prisma da averiguação disciplinar, a superveniência dos fatos mencionados fez surgir questão relevante a respeito da análise das condutas determinantes para que tais eventos fossem verificados. Foi o que o Conselho fez no julgamento do Pedido de Providências nº 1.00761/2019-24, sendo questão isenta de dúvidas a competência do órgão para avaliação de tais questões disciplinares. E, de qualquer sorte, não há qualquer interesse do impetrante, Estado de Sergipe, a ser defendido em

MS 37387 / DF

relação à avaliação disciplinar da conduta do Procurador-Geral de Justiça local.

Ante o exposto, **indefiro a inicial** do presente mandado de segurança (art. 10 da Lei nº 12.016/2009), prejudicado o exame do pedido de medida liminar.

Comunique-se, com cópia, à Conselheira Relatora do Pedido de Providências nº 1.00680/2020-95, em trâmite no Conselho Nacional do Ministério Público.

Publique-se.

Brasília, 11 de setembro de 2020.

Ministra Rosa Weber
Relatora