

## MANDADO DE SEGURANÇA 37.365 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. DIAS TOFFOLI  
**IMPTE.(S)** : FRANCISCO RAULINO NETO  
**ADV.(A/S)** : FABIO RENATO BOMFIM VELOSO E OUTRO(A/S)  
**IMPDO.(A/S)** : CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

### DECISÃO:

Vistos.

Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Francisco Raulino Neto, em face do Conselho Nacional do Ministério Público, alegando que teve contra si instaurado um PAD, pelo Ministério Público do estado do Piauí, ao cabo do qual, recebeu a pena de censura, por meio de decisão transitada em julgado no dia 20/11/19.

Contudo, no mês de março de 2020, a Corregedoria Nacional do Ministério Público, através da Reclamação Disciplinar nº 1.00225/2020-44, instaurou pedido de Revisão desse Processo Administrativo Disciplinar, sob o fundamento de que a pena aplicada, em nível regional, seria insuficiente, em face da gravidade das infrações cometidas.

Ao final, o pedido de revisão foi acolhido, e sua pena foi alterada para suspensão, pelo prazo de trinta dias.

Aduziu que esse ato violou seu direito líquido e certo, dada a impossibilidade da aplicação, no caso, dessa pena de suspensão, visto que a portaria que instaurou o PAD teria apontado os deveres funcionais em tese violados (art. 82, I, II, VI, VII e VIII), bem como as infrações previstas no art. 150, II e VIII, todos da Lei Orgânica do Ministério Público, sendo inviável, à vista disso, a cominação da aludida penalidade.

Asseverou que existe uma ordem de gradação e necessidade de observar a proporcionalidade e a razoabilidade, na aplicação das sanções, atentando-se, ainda, à natureza e à gravidade da infração, eventuais danos advindos para o serviço e os antecedentes do infrator.

Assim, a pena de suspensão apenas poderia ser aplicada se o impetrante fosse reincidente, ou tivesse cometido infrações previstas no artigo 83 da referida Lei, o que não ocorreu.

Assim agindo, o impetrado violou expressamente texto legal, a justificar o acolhimento desta impetração.

Reiterou, ainda, o dever de observância, pelo impetrado, dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, quando do julgamento da revisão em tela, destacando a pouca gravidade dos fatos que ensejaram a instauração do PAD em questão.

Postulou, assim, a pronta suspensão dos efeitos dessa penalidade e, ao final, sua definitiva cassação.

Solicitadas informações da autoridade coatora, foram essas prestadas, acompanhadas de documentos.

É o relatório.

Decido:

A presente impetração se volta contra revisão disciplinar, levada a cabo pelo CNMP, que acabou por impor, ao impetrante, a pena de suspensão, pelo prazo de trinta dias, em substituição à pena de censura, que lhe havia sido cominada pela Corregedoria local.

Segundo entende o impetrante, as regras legais aplicáveis ao caso não permitiriam a cominação dessa pena, cuja imposição, ademais, violaria os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Sem razão, contudo.

Conforme constou do acórdão, em que formalizada a penalidade objeto da presente impetração, entendeu o CNMP que os fatos imputados ao impetrante revestem-se de extrema gravidade, a recomendar a imposição de pena diversa da censura, que lhe havia sido aplicada pela Corregedoria local.

Por isso e com fundamento no art. 154, aplicado conjuntamente com os arts. 151, § 1º e 155, da Lei Orgânica do Ministério Público do Piauí, entendeu-se legalmente possível e adequada a imposição da aludida pena, dada a expressa previsão, ali constante, de que pena mais grave seja aplicada, se se entender ser insuficiente a mera censura.

Em assim agindo, exerceu o CNMP, em sua plenitude, os poderes correccionais que lhe foram atribuídos pela Constituição Federal de 1988, a

não merecer nenhum reparo, tampouco podendo se constituir em ato violador de eventual direito líquido e certo do impetrante.

Cuida-se, ademais, de posição de há muito já assentada no âmbito desta Suprema Corte, merecendo transcrição o que já tive oportunidade de expor, na fundamentação de impetração semelhante:

Quanto ao pleito do mandado de segurança, começo destacando que a competência disciplinar do CNMP está disposta no art. 130-A, § 2º, II e IV, da CF/88, que assim dispõe:

“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;

IV - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano”

Interpretando a competência correicional atribuída pela Emenda Constitucional nº 45/04, esta Corte assentou, nos autos da ADI 4638/DF, não se tratar de atuação subsidiária frente aos órgãos de correição local, mas de competência concorrente. Na ocasião daquele julgamento, destaquei, no voto que proferi, que o Conselho – naquele caso o CNJ (em raciocínio que se aplica, perfeitamente e por simetria ao CNMP), – não pode ter suas

prerrogativas constitucionais barateadas, sob pena de não mais se prestar aos objetivos colimados pela Sociedade brasileira quando de sua instituição no texto magno pela Emenda nº 45/2004.

Ressalte-se que, em situação bastante semelhante à presente (processo revisional instaurado pelo CNMP, após o julgamento pelo órgão correicional de origem ter abrandado a pena em sede de recurso), esta Corte assentou que “a competência revisional do Conselho Nacional do Ministério Público não fica restrita aos fundamentos utilizados na decisão questionada, alcançando também o exame da higidez na atuação do órgão administrativo julgador”. Eis a ementa do julgado:

“MANDADO DE SEGURANÇA. PROMOTORA DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA BAHIA. PROCESSO DISCIPLINAR. CONDENAÇÃO. COLÉGIO DE PROCURADORES. DECADÊNCIA DO PROCESSO DISCIPLINAR: ANULAÇÃO DA PENA DE ADVERTÊNCIA. PEDIDO DE REVISÃO. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO: RECURSO SEM PREVISÃO LEGAL. EXTRAPOLAÇÃO DO PRAZO: AUSÊNCIA DE NULIDADE. RESTABELECIMENTO DA PENA. 1. A competência revisional do Conselho Nacional do Ministério Público, prevista no inc. IV do § 2º do art. 103-A da Constituição da República, não fica restrita aos fundamentos utilizados na decisão questionada, alcançando também o exame da higidez na atuação do órgão administrativo julgador. 2. A decisão condenatória da Impetrante, Promotora de Justiça do Ministério Público da Bahia, foi proferida pelo Corregedor-Geral daquela instituição, e não pelo Procurador-Geral de Justiça, o que afasta a incidência dos permissivos legais invocados no recurso dirigido ao Colégio de Procuradores (arts. 159 e 160 do Regimento Interno da Corregedoria Geral do Ministério Pública da Bahia). 3. O postulado do duplo

grau de jurisdição garante a possibilidade de reexame integral da decisão ordinária por órgão de hierarquia superior do que a proferiu, com a consideração dos argumentos apresentados pelo recorrente, o que, de acordo com os documentos juntados ao processo, foi observado no julgamento realizado pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores do Ministério Público da Bahia. 4. Descabida a pretensão de transformar este Supremo Tribunal em instância recursal das decisões administrativas tomadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público no regular exercício das atribuições constitucionalmente estabelecidas. 5. A ausência de demonstração de prejuízo concreto resultante da demora na conclusão do processo disciplinar desautoriza a declaração de nulidade processual. A jurisprudência deste Supremo Tribunal é no sentido de que o princípio do *pas de nullité sans grief* exige, em regra, a demonstração de prejuízo à parte que suscita o vício; não se decreta nulidade processual por presunção. Precedentes. 6. Mandado de segurança denegado. (MS 31199, Relatora a Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma. DJe de 24/6/14).

Seja na sua atuação de ofício, seja na revisional, portanto, cabe ao CNMP zelar pela aplicação da legislação respeitante, de modo a conformar a aplicação de penalidades aos ditames legais.

No caso dos autos, a instauração do processo revisional se deu a partir de provocação da Corregedoria Nacional do Ministério Público, que vislumbrou discrepância entre a pena aplicada pelo órgão local (censura) e a gravidade dos elementos constantes dos autos. Vislumbrou-se, portanto, indicativo de desconformidade entre a atuação do órgão local e o grau de censura imposto pela legislação pertinente para os fatos sob apuração, hipótese plenamente apta – nos termos da norma constitucional – a justificar a instauração do processo revisional pelo Conselho.

De igual modo, também não há que se falar em extrapolação do poder correicional do CNMP pela aplicação de penalidade mais grave ao acusado (suspensão) do que aquela que restou imposta no órgão de origem (censura), uma vez que – como o próprio nome sugere – é ínsito ao poder revisional a possibilidade de reapreciar a conclusão obtida no processo revisado, seja quanto à própria aplicação de penalidade, seja quanto à gradação da sanção imposta. É nesse sentido, inclusive, o art. 115, do RICNMP:

“Art. 115 Julgado procedente o pedido de revisão, o Plenário poderá instaurar ou determinar a instauração de processo administrativo disciplinar, alterar a classificação da infração, absolver ou condenar o membro do Ministério Público, modificar a pena ou anular o processo.”.

Admitir o contrário, ressalte-se, seria fazer letra morta do poder revisional, que, ademais, importa ressaltar, não se sujeita a resoluções de órgão local. De fato, o CNMP é órgão que atua uniformemente sobre o parquet, sob regras constitucionais e legais de âmbito nacional. Novamente, valo-me das considerações que fiz no julgamento da ADI 4638/DF, que aqui adapto ao Ministério Público:

Sendo o Poder Judiciário [Ministério Público] uno, não se há de admitir tratamento não uniforme dos processos disciplinares relativos aos seus membros, apenas pelo fato de estarem exercendo sua competência em determinado tribunal [ramo do parquet]. É preciso, em verdade, cada vez mais, evitarem-se brechas que possibilitem que cada um dos braços do Judiciário [Ministério Público], organizados em diferentes instâncias, possa definir suas próprias normas relativas ao procedimento disciplinar dos magistrados [membros do parquet], sem a verificação de normas centrais de

uniformização.

Não vislumbro, desse modo, violação ao âmbito de abrangência da competência revisional do CNMP.

Quanto à razoabilidade da sanção aplicada, reafirmo o que já decidido por este Supremo nos autos do MS 31199/DF, cuja ementa já foi acima citada: É descabida a pretensão de transformar este Supremo Tribunal em instância recursal das decisões administrativas tomadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público no regular exercício das atribuições constitucionalmente estabelecidas.

In casu, não apontou a impetrante descompasso entre a conduta do promotor e a previsão legal da sanção imposta ou qualquer outro vício no procedimento de revisão (matérias objetivas, de pronta verificação); pretendendo, isto sim, discutir a razoabilidade da punição aplicada, elemento valorativo que, entretanto, não se insere na apreciação que compete a esta Corte, com base na alínea “r” do art. 102, I, da CF/88.

Ademais, para chegar a conclusão diversa da que obteve o CNMP no caso, seria necessário revolver os fatos e provas constantes dos autos do processo administrativo e do processo de revisão disciplinar, não se podendo inferir, em tal pretensão, a liquidez e a certeza do direito, necessários à utilização do Mandado de Segurança. Ressalto a compreensão desta Corte quanto ao direito que justifica a propositura dessa forma de writ:

“MANDADO DE SEGURANÇA – “WRIT”  
MANDAMENTAL IMPETRADO COM O OBJETIVO DE  
ASSEGURAR, AO SEGUNDO SUPLENTE, A  
INVESTIDURA NO MANDATO DE SENADOR –  
ALEGADA OCORRÊNCIA “DE SIMULAÇÃO E  
FRAUDE NO PROCESSO ELEITORAL DE 2006” –  
SITUAÇÃO DE CONTROVÉRSIA OBJETIVA E  
ILIQUEZ DOS FATOS – IMPETRAÇÃO QUE BUSCA,  
AINDA, REDISCUTIR ATO TORNADO IRRECORRÍVEL

CONCERNENTE AO FUNDO DA CONTROVÉRSIA QUE JÁ FOI OBJETO DE RESOLUÇÃO JUDICIAL, COM TRÂNSITO EM JULGADO, NO ÂMBITO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – IMPOSSIBILIDADE – O MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONSTITUI SUCEDÂNEO DA AÇÃO RESCISÓRIA – SÚMULA 268/STF – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – Refoge, aos estreitos limites da ação mandamental, o exame de fatos despojados da necessária liquidez, não se revelando possível a instauração, no âmbito do processo de mandado de segurança, de fase incidental de dilação probatória. Precedentes. – A noção de direito líquido e certo ajusta-se, em seu específico sentido jurídico-processual, ao conceito de situação decorrente de fato incontestável e inequívoco, suscetível de imediata demonstração mediante prova literal pré-constituída. Precedentes. – A simples existência de matéria de fato controvertida revela-se bastante para tornar inviável a utilização do mandado de segurança, que pressupõe, sempre, direito líquido e certo resultante de fato incontestável, passível de comprovação de plano pelo impetrante. – O remédio constitucional do mandado de segurança não tem cabimento quando utilizado com o objetivo de desconstituir a autoridade da coisa julgada. O ordenamento jurídico brasileiro contempla, para esse efeito, um meio processual específico: a ação rescisória.” (MS 30523/DF-AgR, Relator o Min. Celso De Mello, Tribunal Pleno, DJe de 04/11/14) (MS nº 33.410, DJe de 10/2/15).

Referida decisão foi posteriormente referendada pela Segunda Turma desta Corte, por meio de acórdão assim ementado:

Agravo regimental em mandado de segurança. Súmula nº 268/STF. Alegação que não constituiu fundamento da decisão agravada. Decisão amparada em outros fundamentos suficientes. Desconformidade entre a atuação do órgão local e o grau de censura imposto pela legislação pertinente para os fatos sob apuração. Hipótese ensejadora do processo revisional. Competência revisional ampla do CNMP. Esta Corte não deve funcionar como instância recursal de toda e qualquer decisão administrativa tomada pelo CNMP. Agravo regimental não provido.

1. Descabida a alegação de inaplicabilidade da Súmula nº 268/STF ao caso, uma vez que tal enunciado não constituiu fundamento da decisão agravada. Decisão amparada em outros fundamentos suficientes para sua manutenção.

2. Não há que se falar em ilegalidade do processo revisional instaurado pelo Conselho Nacional do Ministério Público por indicativo de desconformidade entre a atuação do órgão local e o grau de censura imposto pela legislação pertinente para os fatos sob apuração. Hipótese apta a justificar o processo revisional.

3. A competência revisional do Conselho Nacional do Ministério Público, prevista no art. 103-A, § 2º, inciso IV, da Constituição Federal, é ampla, sendo-lhe possível rever todos os aspectos do processo submetido a revisão. É cabível o exame da higidez da atuação do órgão administrativo julgador e a reapreciação da conclusão obtida no processo revisado – seja quanto à própria aplicação de penalidade, seja quanto à gradação da sanção imposta. Artigo 115 do Regimento Interno do CNMP. Precedente.

4. O Supremo Tribunal Federal não é instância recursal das decisões administrativas tomadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público no regular exercício das atribuições constitucionalmente estabelecidas. Precedentes.

5. Agravo regimental não provido (DJe de 4/5/15).

Ressalte-se que, no âmbito da Primeira Turma deste STF, o posicionamento é semelhante, do que, para exemplificar, traz-se à colação a ementa do seguinte julgado:

AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROFERIDA NO ÂMBITO DE REVISÃO DE PROCESSO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO DA PENA DE SUSPENSÃO, POR TRINTA DIAS. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA COLEGIALIDADE, DO NON REFORMATIO IN PEJUS E DO NON BIS IN IDEM. INOCORRÊNCIA. LEGALIDADE DA DISTRIBUIÇÃO MONOCRÁTICA DO PEDIDO DE REVISÃO POR PARTE DO PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. REGIMENTO INTERNO DO CNMP. JUÍZO DE TIPICIDADE REALIZADO COM BASE NO AMPLO CONJUNTO PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DO ACERVO PROBATÓRIO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA. EXERCÍCIO DE ATRIBUIÇÃO PREVISTA NO ART. 130-A, § 2º, IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O constituinte, ao erigir o **Conselho Nacional do Ministério Público** como órgão de controle externo do Ministério Público, atribuiu-lhe, expressamente, competência revisional ampla, de sorte que não há vinculação à aplicação da penalidade ou à gradação da sanção imputada pelo órgão correcional local (CRFB/88, art. 130-A, § 2º, IV). Precedentes: MS 33.410 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 04.05.2015; MS 34.210 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 06.09.2017; MS 31.199, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 24.06.2014.

2. O encaminhamento e distribuição de pedido de **Revisão** de Processo Disciplinar a um Relator, para análise, no âmbito do **Conselho Nacional do Ministério Público**, não confunde-se com a instauração de Processo Administrativo

Disciplinar (CRFB/88, art. 130-A, § 2º, IV, c/c RICNMP, art. 110).

3. Inexiste vício formal no ato coator, uma vez que: (i) o pedido de **revisão** disciplinar é competência do Corregedor Nacional do Ministério Público; (ii) o Presidente do **CNMP**, na distribuição deste, não decide sobre sua admissibilidade ou mérito, e (iii) a distribuição do pedido de **revisão** e posterior conclusão, do Plenário, pela condenação da agravante, se distingue do procedimento de instauração de Processo Administrativo Disciplinar.

4. In casu, verifica-se que: (i) o ato impugnado está fundamentado em múltiplos e concatenados elementos de prova; (ii) os argumentos e provas produzidos pela defesa foram devidamente considerados pelos integrantes do **Conselho Nacional do Ministério Público** – a denotar a observância das garantias do contraditório e da ampla defesa; e (iii) formada convicção, a partir do conjunto probatório examinado, no sentido de que a agravante agiu com nítido escopo de retaliação aos servidores que teriam subscrito representação em seu desfavor, tendo adotado exigências diferenciadas, fiscalização excessiva, cobrança reiterada e desmedida, completamente fora dos padrões adotados na Central de Inquéritos, criando, intencionalmente, um clima da “estresse, tensão e constrangimento”, e objetivando desgastar, expor e retaliar os referidos servidores, o **CNMP** considerou adequada a aplicação de sanção disciplinar consistente em suspensão por 30 (trinta) dias.

5. A análise da proporcionalidade e adequação da sanção, posto não se revelar, de plano, flagrantemente ilegal ou teratológica, envolve rediscussão de fatos e provas produzidas no âmbito do procedimento administrativo, o que não se compatibiliza com a via do mandado de segurança. 6. Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO. (MS nº 34.712-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 25/10/17).

Inviável, destarte, à míngua dos requisitos legais a fundamentar a impetração, o prosseguimento deste *mandamus*.

**MS 37365 / DF**

Ante o exposto, nego seguimento à presente ação mandamental (art. 21, § 1º, do RISTF), prejudicada a análise do pedido de liminar.

Publique-se.

Brasília, 18 de setembro de 2020.

**Ministro DIAS TOFFOLI**

**Relator**

*Documento assinado digitalmente*