

A PEC 5/21 e o desvirtuamento do CNMP

A reforma do Sistema Judicial, aprovada pela Emenda Constitucional nº 45, promulgada em 30 de dezembro de 2004, previu a criação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgãos de controle externo - administrativo, financeiro e disciplinar - do Ministério Público e do Poder Judiciário brasileiros.

Na composição de ambos os conselhos foi prevista, de forma similar, a existência de representantes da Ordem dos Advogados do Brasil, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Para o CNMP, foram estabelecidos, ainda, assentos de representantes do Poder Judiciário - indicados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) -, enquanto que, para o CNJ, por sua vez, previu-se a indicação de representantes dos Ministérios Públicos Estaduais e do Ministério Público da União.

Como se pode perceber, os conselhos surgiram, assim, simultaneamente e com características similares, mantendo a paridade de regulamentação entre a Magistratura e o Ministério Público definida na Constituição Federal de 1988.

Foram instalados, também, praticamente ao mesmo tempo, em junho de 2005, tendo completado, neste ano, 16 anos de funcionamento. No balanço dos trabalhos desenvolvidos neste período, além de outros aspectos importantes, pode-se destacar o incremento significativo das investigações e punições disciplinares envolvendo os membros do Ministério Público e da Magistratura brasileiras.

Apesar disso, foi apresentada na Câmara dos Deputados, com muita surpresa e sem justificativas adequadas, a PEC 5/2021, que pretende, dentre outras coisas, alterar a

composição do CNMP sob o argumento de que o órgão agiria com corporativismo na punição dos membros do Ministério Público.

Entretanto, os números oficiais desmentem isso. Os dados publicados pelo CNMP nesse sentido são, aliás, bem mais expressivos do que os apresentados pelo CNJ.

Levantamento realizado pela Corregedoria Nacional no CNMP mostra que, nos primeiros 15 anos de funcionamento do Órgão, o conselho instaurou 237 procedimentos administrativos disciplinares (PADs) e julgou 212 deles. Desse total, 138 PADs resultaram na aplicação de algum tipo de penalidade.

Considerando que o Ministério Público possui 12.915 promotores e procuradores em atividade, enquanto o Poder Judiciário conta com 18.091 juízes e desembargadores - o que resulta em uma diferença de 28,61% a mais de magistrados -, a quantidade absoluta de PADs instaurados no CNMP, de 2005 a 2019 (237), é 69,29% superior ao número divulgado, no mesmo período, pelo CNJ (140).

Levando-se em conta apenas os procedimentos efetivamente julgados, os números absolutos concernentes ao CNMP (212) representam o dobro (101,9%) dos relativos ao órgão de controle da magistratura (105).

Dados estatísticos proporcionais são ainda mais significativos. Por cada mil integrantes das carreiras, o CNJ instaurou 7,74 PADs e o CNMP 18,35, quantidade 137,13% superior.

Observando-se a mesma proporção (mil integrantes), foram julgados 5,8 PADs pelo CNJ e 16,42 pelo CNMP, isto é, 182,82% a mais. Quanto às sanções aplicadas, os registros

do CNMP (138) superam em 58,62% os do CNJ (87). Na relação proporcional de penalidades para cada mil membros das carreiras, os números são 122,19% maiores para o CNMP (10,69), em comparação com o CNJ (4,81).

Não custa frisar que esses números apenas refletem uma pequena parte dos processos disciplinares instaurados contra membros do Ministério Público e do Poder Judiciário no país, já que a ampla maioria das punições é aplicada pelas instâncias ordinárias-internas de julgamento a partir da atuação das respectivas corregedorias.

Sobre a PEC 5/2021, importante destacar, inicialmente, a tramitação acelerada da proposta, que foi apresentada no início deste ano e já pode ser votada a qualquer momento no plenário da Câmara dos Deputados. E o que é pior, sem que nenhum debate, amplo, aberto, com as instituições de Justiça e com a sociedade civil organizada, tenha sido até agora realizado.

Em segundo lugar, exsurge cristalina a sua inconstitucionalidade, ao se romper com a previsão estatuída para o CNJ, quebrando, assim, a paridade constitucionalmente assegurada.

Em terceiro lugar, pelos próprios números aqui divulgados, fácil perceber que não existe razão de interesse público que justifique a proposta de emenda constitucional em questão.

O que a PEC 5/2021 prevê, em sua essência? Ela dobra o número de indicações ao CNMP oriundas do Congresso Nacional, de 2 para 4, concedendo, ainda, ao parlamento, a atribuição de escolher o Corregedor Nacional e o vice-presidente do referido conselho.

Também possibilita ao conselho interferir nos atos funcionais dos membros do MP, criando assim um controle político sobre a sua atuação. O contorno constitucional e colegiado do CNMP permite a sua atuação sobre aspectos administrativos, financeiros e disciplinares dos MPs de todo o Brasil, jamais sobre a atividade-fim ministerial.

Em outras palavras, a PEC 5/2021 retira do Ministério Público o seu pilar central, que é a independência funcional de seus membros, a garantia de atuação dentro dos limites do Direito, sem interferências políticas.

Esse pilar é cláusula pétrea da Constituição, porque eventual afastamento induz ao desaparecimento do próprio Ministério Público segundo a concepção pensada e aprovada pelo Constituinte originário.

Uma das justificativas da PEC 5/2021 é a suposta necessidade de garantia das ordens pública, política e institucional do País. O argumento não se sustenta. Já existem instrumentos jurisdicionais abundantes para a proteção das ordens pública, política, econômica e institucional.

Sabe-se da prodigalidade do sistema recursal brasileiro. Para ficar em apenas um exemplo: a chamada Suspensão de Segurança, prevista, entre outros, na Lei da Ação Civil Pública (art. 12, § 1º), permite aos presidentes de tribunais suspender a execução de liminares deferidas em ações propostas pelo Ministério Público. Esse mecanismo mantém em controle a atuação finalística do MP, respeitando, entretanto, a independência funcional de juízes e membros do MP.

Já existem, na verdade, variados mecanismos de controle do Ministério Público. A sua atuação finalística é revista pelos Conselhos Superiores locais e pelo Poder Judiciário.

A sua atividade administrativa é revisada pelos Conselhos Superiores e Nacional, pelos Tribunais de Contas e pelo Poder Judiciário. A disciplina dos seus membros é avaliada pelas Corregedorias (inclusive a Nacional), pelos Conselhos Superiores e Nacional e pelo Poder Judiciário (ações demissionais, de improbidade, criminais entre outras).

Se aprovada, a PEC 5/2021 não representaria apenas mais um controle sobre a atividade do MP; antes, acarretaria um desbalanço do órgão garantidor de interesses sociais, aniquilando-o.

Por derradeiro, em afronta ao princípio democrático que norteia a indicação dos membros dos conselhos superiores dos diversos MPs, a PEC 5/2021 prevê que esses órgãos passarão a ser compostos, em sua ampla maioria – 2/3 –, por pessoas indicadas pelas chefias do Ministério Público, afastando o critério atual de eleição e comprometendo a necessária e importante pluralidade que deve existir nos referidos conselhos.

Vamos lembrar que, diante de tantos problemas e tantas carências existentes em nosso país, a CF de 1988 previu uma instituição para agir em defesa da sociedade brasileira, da população. Essa instituição é o Ministério Público. É ela que combate o crime organizado, luta contra a corrupção, age na defesa do meio ambiente, dos consumidores, das crianças e adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, luta contra todas as formas de discriminação, pela dignidade no trabalho, pela boa prestação de serviços públicos, da saúde, da educação, etc. Para desempenhar todas essas funções fundamentais, o MP contraria muitos interesses.

Para assegurar que os membros do MP viessem a agir sempre em busca da justiça, com destemor, sem receio de contrariar interesses, foi garantido, pela constituição, um elemento fundamental: a independência funcional.

Ora, independência de atuação e controle político são coisas completamente antagônicas, que não podem coexistir.

É fato inquestionável que o CNMP vem cumprindo as missões que lhe foram confiadas pelo constituinte derivado, não havendo qualquer motivação idônea apta a embasar as alterações apontadas, as quais, na prática, não se prestam ao fortalecimento da instituição Ministério Público.

Ao contrário, a iniciativa em comento tem o poder de aniquilar a independência funcional dos membros do Ministério Público, uma garantia essencial que foi prevista na Carta Magna não em nome próprio, em favor dos seus membros, mas sim em benefício da sociedade, esta a real destinatária de toda a atuação do MP.

Alessandro Tramujas Assad
Cláudia Maria de Freitas Chagas
Cláudio Barros Silva
Cláudio Henrique Portela do Rego
Dermeval Farias Gomes Filho
Diaulas Costa Ribeiro
Fábio Bastos Stica
Fábio George Cruz da Nóbrega
Gaspar Antônio Viegas

Ivana Auxiliadora Mendonça Santos

Janice Agostinho Barreto Ascari

Jeferson Luiz Pereira Coelho

Lauro Machado Nogueira

Marcelo Ferra de Carvalho

Mario Luiz Bonsaglia

Nicolao Dino de Castro e Costa Neto

Otávio Brito Lopes

Sandra Lia Simon

Sandro José Neis

(ex-conselheiros e ex-conselheiras do CNMP)