



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Paula Belmonte – CIDADANIA/DF

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

#### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 5/2021

*Altera artigo 130-A da Constituição Federal no que trata da composição do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências.*

**Autor:** Deputado **Paulo Teixeira e outros.**

**Relator:** Deputado **Silvio Costa Filho.**

### VOTO EM SEPARADO

(Da Sr<sup>a</sup>. Paula Belmonte)

### I – RELATÓRIO

Trata-se de análise da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 5/2021, em tramitação na Câmara dos Deputados, que objetiva reformular a composição do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), além de viabilizar que a escolha do Corregedor Nacional recaia em qualquer dos membros do Conselho, ainda que não oriundos do Ministério Público.



Em 29 de março de 2021, a PEC foi encaminhada para análise da d. Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), tendo sido designado o Deputado SILVIO COSTA FILHO, cujo relatório sobre a **admissibilidade** da matéria foi apresentado em 19/04/2021.

O Relator, em seu parecer, reporta-se aos aspectos formais, limitações circunstanciais e limitações materiais, discorrendo não haver óbices para que a Proposta de Emenda a Constituição, ora apresentada, prossiga seja admitida e tenha seu regular prosseguimento legislativo, alegando que está se propondo uma “(...) *ligeira modificação na distribuição de algumas poucas entre os Ministérios Públicos* (...) permitir-se que as duas vagas reseradas a membros do Poder Judiciário sejam franqueadas também a Ministros (...)”.

Ponto importante apontado pelo Relator, cinge-se na redação trazida pelos signatários da Proposta, quanto a escolha da redação trazida na proposta do §3º do art. 130-A, da Constituição Federal, cuja supressão da expressão “dentre os membros do Ministério Público que o integram”, acaba por permitir que o Corregedor Nacional do Ministério Público não seja um membro do *Parquet*.

Ainda, quanto a técnica legislativa, o Relator pontua e comenta 9 (nove) tópicos em seu relato, alertando a necessidade de reparo quanto aos aspectos redacionais, e que provavelmente sejam objeto de eventual substitutivo que porventura venha a ser apresentado na Comissão Especial, versando sobre a técnica legislativa empregada na Proposta.

Ao final, o Relator manifesta-se no sentido da **admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 2021**.

É a síntese necessária.



## II – ANÁLISE DA PEC Nº 5, DE 2021

*Ab initio*, registre-se que o presente voto em separado tem por objetivo precípuo analisar a alteração que se pretende realizar quanto à indicação de representante do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) para o Conselho Nacional do Ministério Público, razão pela qual não se adentrará nos demais temas objetos da proposta, o qual, por si só, é bastante para a **INADMISSIBILIDADE** da PEC nº 5, de 2021, vejamos.

O texto original da PEC encontra-se assim redigido:

*O Congresso Nacional decreta:*

*As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3o do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:*

*Art. 1º O art. 130-A da Constituição Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo:*

*I - o Procurador-Geral da República, que o presidirá.*

*II - três membros, cada um escolhido dentre as carreiras do Ministério Público Federal, do Ministério do Trabalho e do Ministério Público Militar;*

*III - três membros do Ministério Público dos Estados e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;*

*IV - dois ministros ou juizes, indicados um pelo Supremo Tribunal Federal e um pelo Superior Tribunal de Justiça;*

*V - dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;*

*VI - dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.*

*VII – um membro do Ministério Público, oriundo de quaisquer de seus ramos, indicado alternadamente para cada mandato pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, nesta ordem. (NR)*

*§ 1º Os membros do Conselho oriundos do Ministério Público serão indicados pelo conjunto dos respectivos Ministérios Públicos, na forma da lei*

.....  
.....



§ 3º O Conselho escolherá, em votação secreta, um Corregedor nacional, vedada a recondução, competindo-lhe, além das atribuições que lhe forem conferidas pela lei (NR)

Art.2º. Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Na justificativa da proposta, consignou-se o seguinte:

*A Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional no 35, de 30 de dezembro de 2004, instituiu o Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, cuja instalação oficial se deu em 21 de junho de 2005. O CNMP completa em 2020 o marco simbólico de 15 anos de efetivo funcionamento, com relevantes serviços prestados ao país e ao sistema de justiça.*

*O tempo, porém, revelou a existência de algumas deficiências na estrutura do CNMP bem como a necessidade de se esclarecerem certos aspectos de seu funcionamento. Tais alterações visam também assegurar que o CNMP consiga ampliar a eficácia de sua atuação e, com isso, eliminar certa sensação de corporativismo e de impunidade em relação aos membros do Ministério Público que mereçam sofrer sanções administrativas por desvios de conduta.*

*As alterações propostas ao art. 130-A são as seguintes:*

*(a) A representação do Ministério Público da União passa agora ser segmentada entre as carreiras do Ministério Público Federal, Ministério do Trabalho e Ministério Público Militar, contemplando-se 3 vagas, distribuídos entre esses ramos. A vaga do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT foi suprimida. A partir de agora, o MPDFT concorrerá com os Ministérios Públicos estaduais para a indicação das 3 vagas destinadas a esse segmento. Essa nova configuração é mais lógica porque agrega o MPDFT ao universo dos Ministério Públicos estaduais, cujas competências materiais são comuns.*

*(b) Eliminando-se antiga discussão sobre a possibilidade de indicação de ministros do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça para as vagas destinadas a esses tribunais. Agora, será possível indicar ministros ou juízes, o que permitirá, caso os tribunais superiores assim o desejem, honrar o CNMP com a participação de um de seus integrantes no colegiado.*

*(c) A Câmara dos Deputados e o Senado Federal terão mais um representante em vaga a ser preenchida em regime de alternância. Inicialmente, a Câmara dos Deputados indicará um representante e, na sequência, o Senado Federal exercerá essa prerrogativa. Diferentemente das indicações dos cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, esta nova vaga deverá ser preenchida por membros do Ministério Público, independentemente de seu ramo ou posição na carreira. Aqui prevalecerá a livre escolha pelas casas parlamentares.*



*(d) Eliminou-se a exigência de que o Corregedor Nacional do Ministério Público seja escolhido dentre os membros da instituição, o que permitirá a eleição de membros externos para a função. Com isso, haverá inegável oxigenação nas atividades da Corregedoria Nacional, enriquecida com a experiência de quaisquer dos membros do CNMP.*

De acordo com o art. 32 do Regimento Interno da -Câmara dos Deputados (RICD), incumbe à CCJ, entre outras atribuições, analisar:

a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões;

b) a admissibilidade de proposta de emenda à Constituição;

c) assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, à organização do Estado, à organização dos Poderes e às funções essenciais da Justiça.

Mais especificamente quanto à admissibilidade de PEC, o art. 53, III, do RICD é claro ao especificar que incumbe à CCJ examinar os **“aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa (...)”**, emitindo **parecer terminativo** quanto à constitucionalidade ou a juridicidade da proposta (art. 54, I, do RICD).

Nesse contexto, impõe-se destacar que a PEC em questão **falha** no que diz respeito à juridicidade em relação à pretendida alteração na sistemática de escolha do representante do MPDFT para a composição do CNMP.



Isso porque, ao se retirar a vaga destinada à representação do MPDFT ao lado dos demais órgãos integrantes do Ministério Público da União (MPU), destinando-a ao concurso com os demais Ministérios Públicos Estaduais (MPEs), a redação proposta **contraria a dualidade estabelecida pelo constituinte originário para o desenho constitucional do Ministério Público**, constante da Seção I do Capítulo IV do Título IV da Constituição de 1988.

Com efeito, o **art. 128 da Constituição Federal de 1988** é claro ao subdividir o Ministério Público em dois grupos distintos: de um lado, o **Ministério Público da União**, que compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; de outro, os **Ministérios Públicos dos Estados**.

O Ministério Público brasileiro, organicamente, só dispõe de um único órgão nacional - o **Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)**. Se o desenho orgânico do Ministério Público na Constituição se apresenta com dualidade que observa, de um lado, o MPU e, de outro lado, os MPEs, a composição do CNMP igualmente deve observar essa dualidade.

Destaque-se que não é apenas o fato de o MPDFT possuir atuação em eventuais territórios que vierem a ser criados pela União que justifica seu peculiar posicionamento na ordem Constitucional. Em verdade, a posição especial que o Distrito Federal como um todo apresenta no arcabouço jurídico nacional decorre do fato de servir de base central para toda a administração pública federal, o que justifica que seus órgãos de segurança pública e o aparato judicial e ministerial sejam normatizados (art. 22, XVII) e custeados (art. 21, XIII) pela União.



Não por menos, a regência normativa do MPDFT consta de Lei Complementar federal (art. 128, § 5º, da Constituição), havendo, à parte, lei ordinária federal para tratar das normas gerais de organização dos Ministérios Públicos dos Estados.

**Nesse contexto, cada ramo do MPU, inclusive o MPDFT, se apresenta com suas especificidades, que justificam tratamento paritário inclusive no que diz respeito à indicação de seus representantes para o CNMP.**

**Ressalte-se que, embora as atribuições materiais do MPDFT sejam similares às dos MPEs, trata-se de Ministério Público vinculado à estrutura orgânica da União, que o organiza e o mantém, inclusive financeiramente, razão pela qual a alteração ventilada implica na própria perda de representatividade da União no âmbito do CNMP.**

Ademais, ao concorrer o MPDFT com as três vagas dos MPEs, como consta da PEC, haverá perda de representatividade dos MPEs no CNMP, que poderão eventualmente contar com apenas dois dos conselheiros oriundos de suas indicações, o que também gera nítido desequilíbrio de representatividade federativa.

Acrescente-se, outrossim, que, no formato atual do CNMP, apenas 7 (sete), de seus 14 (quatorze) conselheiros, são oriundos de indicação dos ramos do Ministério Público, sendo 4 (quatro) de cada um dos ramos do MPU e 3 (três) dos MPEs. Registre-se que o Procurador-Geral da República é membro nato do CNMP, e escolhido pelo Presidente da República.

Com a proposta em análise, passaria a haver apenas 6 (seis) membros representantes de seus Ministérios Públicos, pois órgão externo teria o condão de indicar um membro a mais para a composição do CNMP. Tal



quadro implica significativa violação na paridade da representatividade dos órgãos internos e externos no âmbito do CNMP, trazendo grave desequilíbrio institucional no desenho de um órgão de controle.

**Por fim, vale destacar que a PEC em questão tampouco prestigia a boa técnica legislativa, uma vez que não distingue as partes do art. 130-A que estão sendo mantidas das partes que efetivamente se pretende alterar, o que contraria o art. 17 do Decreto nº 9.191/2017, que regulamenta a Lei Complementar 95/1998.** Tal decreto, em que pese voltado precipuamente ao âmbito do Poder Executivo, pode e deve ser levado em consideração para a boa redação de propostas legislativas em geral. Aliás, em tal ponto, verifica-se pelos diversos modelos de proposições legislativas constantes do Manual de Elaboração Legislativa publicado pela Câmara dos Deputados e disponível em seu sítio eletrônico, que são utilizadas as mesmas técnicas constantes do referido decreto nos projetos de alteração de normas, com a utilização de linha pontilhada em relação às partes do texto que não se pretendem alterar. Com efeito, não apenas o caput, como diversos dos incisos do art. 130-A, citados na PEC nº 5/2021, apresentam redação idêntica à atualmente em vigor, embora não haja qualquer indicação nesse sentido.

### III - VOTO

Diante do exposto e dos vícios de juridicidade e de técnica legislativa já apontados, **VOTO** pela **REJEIÇÃO DA ADMISSIBILIDADE** da Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 2021, do Deputado Paulo Teixeira e outros signatários.

Sala da Comissão, em        de abril de 2021



**Deputada Federal PAULA BELMONTE**  
(CIDADANIA/DF)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paula Belmonte  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216460219000>

