



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 272, DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2013, do Senador Vital do Rêgo, que altera o parágrafo único da Lei nº 11.372, de 2006, que “regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências”.

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 90, de 2013, de autoria do Senador VITAL DO RÊGO, que *altera o parágrafo único [do art. 2º] da Lei nº 11.372, de 2006, que “regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências”*.

A proposição objetiva modificar o parágrafo único do art. 2º da referida Lei, a fim de explicitar que compete ao *Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG, em reunião ordinária*, a escolha dos três membros do Ministério Público dos Estados que, após aprovação do Senado, integrarão o Conselho Nacional do Ministério Público, nas vagas previstas no inciso III do art. 130-A da Constituição Federal.

A redação do dispositivo que se pretende modificar estabelece que a mencionada escolha compete aos *Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, em reunião conjunta especialmente convocada e realizada para esse fim*.

Sucede que o Conselho Nacional de Procuradores Gerais (CNPJ) é integrado pelos Procuradores Gerais de Justiça dos Estados. Por isso, na justificação o autor sustenta que, *na prática, ... [a] escolha já acontece junto ao CNPJ, órgão que congrega todos os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados.*

À matéria não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Quanto aos aspectos jurídicos da proposição, preliminarmente há uma matéria a examinar sob o ângulo da constitucionalidade formal: a proposição que visa alterar a Lei nº 11.372, de 2006, embora de autoria parlamentar, não padece de vício de iniciativa legislativa.

Com efeito, não obstante o Projeto de Lei nº 5.049, de 2005, na Câmara dos Deputados, do qual se originou a mencionada Lei ordinária, tenha sido de iniciativa do Procurador-Geral da República, não se tratava de matéria concernente à organização, atribuições e estatuto do Ministério Público da União, a ponto de se legitimar uma reserva da iniciativa legislativa ao Procurador-Geral da República (Constituição Federal, art. 128, § 5º), sobretudo no que diz respeito especificamente ao objeto em foco no parágrafo único do art. 2º, isto é, o processo de indicação de membros do Ministério Público dos Estados para a composição do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Sobre a questão da iniciativa, é importante considerar, em primeiro lugar, que não houve pronunciamento decisivo e definitivo do Supremo Tribunal Federal sobre a inserção institucional do CNMP, sendo certo que, no julgamento da Pet 3.674-QO, o entendimento manifestado pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence no sentido de que o CNMP integraria o Ministério Público da União consistiu em mero *obiter dictum*, que, inclusive, não aprofundou a nítida diversidade de tratamento normativo constitucional em relação ao órgão homólogo, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), este, sim, expressamente situado entre os órgãos do Poder Judiciário (CF, art. 92, I-A). Em segundo lugar, ainda que superada tal premissa, é de se considerar que a Lei nº 11.372, de 2006, em que se converteu o Projeto de Lei nº 5.049, de 2005 (numeração na Câmara), é de natureza ordinária, o que demonstra que o seu objeto de regulação não se enquadra nas matérias versadas na norma do art. 128, § 5º, da Constituição, que

expressamente preconiza a lei complementar, quando se tratar de organização, estatuto e atribuições do Ministério Público.

Já quanto à constitucionalidade material, também há uma importante questão a enfrentar.

Cumpra-se inicialmente que a Lei em vigor determina a legitimação para a escolha dos três nomes a serem indicados, atribuindo-a ao colegiado dos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, mas não define o respectivo procedimento, limitando-se a preconizar uma “*reunião conjunta especialmente convocada*”.

Em âmbito nacional, o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPJ) é a entidade associativa integrada por todos os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, os quais se reúnem periodicamente, em caráter ordinário e extraordinário, para a discussão dos assuntos institucionais de interesse comum do Ministério Público brasileiro, sendo certo que a reunião especificamente voltada para a escolha dos três membros dos Ministérios Públicos dos Estados a serem indicados para a composição do CNMP já é convocada e realizada pelo CNPJ, entidade criada em 1981 e que, consoante seu próprio Estatuto (artigo 2º, VII), já possui dentre os seus objetivos *formar a lista triplíce com os três nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados, a ser submetida à aprovação do Senado Federal, para compor o Conselho Nacional do Ministério Público, observados os requisitos constitucionais (mais de 35 anos de idade, que já tenham completado mais de 10 anos na respectiva Carreira)*, prevendo, também, no capítulo V de seu Estatuto, as formas de reuniões ordinárias e extraordinárias.

Portanto, a proposta constante no PLS nº 90, de 2013, que altera o parágrafo único do artigo 2º da mencionada Lei nº 11.372, de 2006, ao estabelecer que “*O Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPJ, em reunião ordinária, formará lista com os 3 (três) nomes indicados para as vagas destinadas a membros dos Ministérios Públicos dos Estados, a ser submetida à aprovação do Senado Federal*”, além de favorecer a melhor disciplina e regulamentação da matéria, vem ao encontro da própria realidade, compatibilizando-se com o atual processo de escolha dos membros dos Ministérios Públicos Estaduais indicados ao Conselho Nacional do Ministério Público.

Não obstante isso, cumpre reconhecer que o texto normativo proposto pelo Projeto, do modo como se encontra redigido, induz à interpretação de que o próprio CNPG, entidade privada de natureza associativa, converter-se-ia no órgão deliberativo no processo de escolha e indicação dos três nomes apresentados pelos diversos Ministérios Públicos dos Estados, o que poderia suscetibilizar a proposição a questionamento sobre a sua constitucionalidade material.

É que, devido à natureza associativa do CNPG, a inerente liberdade constitucional de filiação e de não filiação resultaria enfraquecida, se imposta a integração do Procurador-Geral de Justiça na entidade como condição para que o respectivo Ministério Público estivesse representado e, nessa condição, participasse da escolha. Não se pode desconsiderar que cada um dos Ministérios Públicos dos Estados, por expressa disposição do art. 130-A, § 1º, da Constituição Federal, detém habilitação constitucional imediata para participar da escolha dos membros a integrar o CNMP, independentemente de estar ou não representado pelo respectivo Procurador-Geral na entidade associativa nacional. Por outro lado, a filiação à entidade associativa não é e não pode ser constitutiva de tal habilitação, porque isso significaria converter a associação-liberdade em associação-condição, desvirtuando-a perante o paradigma normativo constitucional (CF, art. 5º, XX – *ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado*).

Ante tal perspectiva, ao CNPG, considerado o seu caráter de entidade de âmbito nacional, a congregar livremente todos os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e estando em atividade continuamente há mais de três décadas, não se podendo atribuir a função de órgão deliberativo, é lícito e recomendável, todavia, que se lhe confira legalmente a função de intervir no processo de escolha, podendo-se reservar-lhe as legitimações para convocar e para conduzir a reunião de Procuradores-Gerais de Justiça, o que favorecerá as condições materiais necessárias e suficientes para que se forme a decisão visada pela norma constitucional (CF, art. 130-A, §1º). Tal intervenção do CNPG, ainda que sem interferência de conteúdo, respeita-lhe o papel histórico de propiciar o ambiente de discussão e encaminhamentos dos temas e questões institucionais mais relevantes do Ministério Público nacional.

Por último, cumpre frisar que inexistente qualquer impedimento quanto ao reconhecimento do CNPG, associação de âmbito nacional e sem fins lucrativos, como entidade interveniente no processo conducente à indicação da lista tríplice a ser submetida ao Senado Federal. Cabe lembrar que, em matérias de alta relevância institucional, a própria Constituição confere importantes legitimações a entidades associativas de âmbito nacional, como, por exemplo, a iniciativa para o processo objetivo de controle jurisdicional de constitucionalidade das leis (CF, art. 103, IX). Ademais, servem ainda como paralelo as diversas legitimações constitucionais e legais conferidas à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), valendo o registro de que o próprio Supremo Tribunal Federal, quando da apreciação da ADIN nº 3.026, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, posicionou-se pela sua improcedência, sob o argumento de que a OAB não poderia ser considerada pessoa jurídica de direito público, nem mesmo autarquia ou autarquia de regime especial, como os demais Conselhos Profissionais, não tendo qualquer vinculação com a Administração Pública direta, nem indireta.

De tal arte, inexistindo qualquer óbice constitucional ou legal ao reconhecimento do CNPG como entidade legítima para intervir no processo de indicação dos membros dos Ministérios Públicos Estaduais para a composição do CNMP, a ser submetida ao Senado Federal, consideram-se atendidos os pressupostos jurídicos para a aprovação do Projeto, com a emenda de adequação apresentada ao final, de modo a se evitar quaisquer questionamentos sobre a menção ao CNPG.

No que tange ao mérito, não é demais reiterar, conforme já expresse na análise da constitucionalidade material, que a proposição possui a grande vantagem de vir ao encontro da própria realidade, transformando em texto legal o atual processo de escolha dos membros dos Ministérios Públicos Estaduais indicados ao Conselho Nacional do Ministério Público. Por isso, merece acolhida.

Quanto à técnica legislativa, há que se observar um lapso contido na ementa, que não indica que o parágrafo único a ser modificado é o do art. 2º da Lei.

III – VOTO

Isso posto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2013, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se à ementa do PLS nº 90, de 2013, a seguinte redação:

Altera o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 11.372, de 2006, que regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências.

EMENDA Nº 2 – CCJ

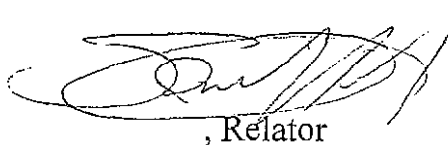
Dê-se ao parágrafo único do art. 2º da Lei nº 11.372, de 2006, objeto do art. 1º do PLS nº 90, de 2013, a seguinte redação:

“Art. 2º.....

Parágrafo único. Os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, em reunião conjunta especialmente convocada e realizada pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPGE), formarão lista com os 3 (três) nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados, a ser submetida à aprovação do Senado Federal.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 90 DE 2013

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 17/04/2013, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE <i>em exercício: Senador Waldir Pinheiro</i>	
RELATOR: <i>Senador Sérgio Souza</i>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB, PSOL)	
JOSÉ PIMENTEL <i>[assinatura]</i>	1. EDUARDO SUPLICY
ANA RITA <i>[assinatura]</i>	2. LÍDICE DA MATA
PEDRO TAQUES <i>[assinatura]</i>	3. JORGE VIANA
ANIBAL DINIZ <i>[assinatura]</i>	4. ACIR GURGACZ
ANTONIO CARLOS VALADARES <i>[assinatura]</i>	5. WALTER PINHEIRO <i>[assinatura]</i>
INÁCIO ARRUDA <i>[assinatura]</i>	6. RODRIGO ROLLEMBERG
EDUARDO LOPES <i>[assinatura]</i>	7. HUMBERTO COSTA <i>[assinatura]</i>
BLOCO PARLAMENTAR DA MAIORIA (PMDB, PP, PSD, PV)	
EDUARDO BRAGA <i>[assinatura]</i>	1. ROMERO JUCÁ
VITAL DO RÊGO <i>[assinatura]</i>	2. ROBERTO REQUIÃO
PEDRO SIMON <i>[assinatura]</i>	3. RICARDO FERRAÇO <i>[assinatura]</i>
SÉRGIO SOUZA <i>[assinatura]</i>	4. CLÉSIO ANDRADE
LUIZ HENRIQUE <i>[assinatura]</i>	5. VALDIR RAUPP
EUNÍCIO OLIVEIRA <i>[assinatura]</i>	6. BENEDITO DE LIRA <i>[assinatura]</i>
FRANCISCO DORNELLES	7. WALDEMIR MOKA
SÉRGIO PETECÃO	8. KÁTIA ABREU
BLOCO PARLAMENTAR MINORIA (PSDB, DEM)	
AÉCIO NEVES <i>[assinatura]</i>	1. LÚCIA VÂNIA
CÁSSIO CUNHA LIMA <i>[assinatura]</i>	2. ATAÍDES OLIVEIRA
ALVARO DIAS <i>[assinatura]</i>	3. ALOYSIO NUNES FERREIRA
JOSÉ AGRIPINO <i>[assinatura]</i>	4. PAULO BAUER
BLOCO PARLAMENTAR UNIÃO E FORÇA (PTB, PR, PSC/PPL)	
ARMANDO MONTEIRO <i>[assinatura]</i>	1. GIM
MOZARILDO CAVALGANTI <i>[assinatura]</i>	2. EDUARDO AMORIM
MAGNO MALTA <i>[assinatura]</i>	3. BLAIRO MAGGI
ANTONIO CARLOS RODRIGUES <i>[assinatura]</i>	4. ALFREDO NASCIMENTO

Atualizada em: 16/04/2013

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 20, DE 2013

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOSÉ PIMENTEL	X				1 - EDUARDO SUPLICY				
ANARITA					2 - LIDICE DA MATA				
PEDRO TAQUES		X			3 - JORGE VIANA				
ANÍBAL DINIZ	X				4 - ACIR GURGACZ				
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				5 - WALTER PINHEIRO (PESISTENTE)				
INÁCIO ARRUDA	X				6 - RODRIGO ROLLEMBERG				
EDUARDO LOPES	X				7 - HUMBERTO COSTA				
TITULARES - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA					1 - ROMERO JUCA				
VITAL DO RÊGO (A) (P) (P)			X		2 - ROBERTO REQUIÃO				
PEDRO SIMON					3 - RICARDO FERRAÇO	X			
SÉRGIO SOUZA (P) (A) (P) (P)	X				4 - CLÉSIO ANDRADE				
LUIZ HENRIQUE	X				5 - VALDIR RAUPP				
EUNÍCIO OLIVEIRA	X				6 - BENEDITO DE LIRA	X			
FRANCISCO DORNELLES					7 - WALDEMIR MOKA				
SÉRGIO PETECÃO					8 - KÁTIA ABREU				
TITULARES - Bloco Parlamentar Minoritário (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Minoritário (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
AÉCIO NEVES	X				1 - LÚCIA VÂNIA				
CÁSSIO CUNHA LIMA	X				2 - ATAÍDES OLIVEIRA				
ALVARO DIAS	X				3 - ALOYSIO NUNES FERREIRA				
JOSÉ AGRÍPIO		X			4 - PAULO BAUER				
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO	X				1 - GIM				
MOZARILDO CAVALCANTI					2 - EDUARDO AMORIM				
MAGNO MALTA	X				3 - BLAÍRO MAGGI				
ANTONIO CARLOS RODRIGUES	X				4 - ALFREDO NASCIMENTO				

TOTAL: 20 SIM: 16 NÃO: 2 ABSTENÇÃO: 2 AUTOR: PRESIDENTE 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 17 / 04 / 2013

Senador

Presidente em exercício

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF)

U:\ACCI\2009\Reunião\Votação nominal.doc (atualizado em 16/04/2013).

EMENDAS Nº 1-CCJ e 2-CCJ Ao.
PROPOSIÇÃO: PLS Nº 20, DE 2013

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOSÉ PIMENTEL	X				1 - EDUARDO SUPLICY				
ANA RITA					2 - LIDICE DA MATA				
PEDRO TAQUES		X			3 - JORGE VIANA				
ANIBAL DINIZ	X				4 - ACIR GURGACZ				
ANTÔNIO CARLOS VALADARES	X				5 - WALTER PINHEIRO (PRESIDENTE)				
INÁCIO ARRUDA	X				6 - RODRIGO ROLLEMBERG				
EDUARDO LOPES	X				7 - HUMBERTO COSTA				
TITULARES - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA					1 - ROMERO JUCA				
VITAL DO RÊGO (AUTOR DO PROJETO)	X				2 - ROBERTO REQUIÃO				
PEDRO SIMON			X		3 - RICARDO FERRACO	X			
SERGIO SOUZA (RELATOR: AUTOR DA EMENDA)					4 - CLÉSIO ANDRADE				
LUIZ HENRIQUE	X				5 - VALDIR RAUPP				
EUÂNIO OLIVEIRA	X				6 - BENEDITO DE LIRA	X			
FRANCISCO DORNELLES					7 - WALDEMIR MOKA				
SERGIO PETECÃO					8 - KÁTIA ABREU				
TITULARES - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ALCÍO NEVES	X				1 - LÚCIA VÂNIA				
CASSIO CUNHA LIMA	X				2 - ATAÍDES OLIVEIRA				
ALVARO DIAS	X				3 - ALOYSIO NUNES FERREIRA				
JOSÉ AGRIPINO		X			4 - PAULO BAUER				
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO	X				1 - GIM				
MOZARILDO CAVALCANTI					2 - EDUARDO AMORIM				
MAGNO MALTA	X				3 - BLAÍRO MAGGI				
ANTONIO CARLOS RODRIGUES	X				4 - ALFREDO NASCIMENTO				

TOTAL: 20 SIM: 16 NÃO: 2 ABSTENÇÃO: 2 AUTOR: 1 PRESIDENTE 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 17/04/2013

Senador

Presidente em exercício

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF)
U:\CCJ\2009\Reunião\Votação nominal.doc (atualizado em 16/04/2013).

**SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

TEXTO FINAL

**Do PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 90, DE 2013
Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que:**

*Altera o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 11.372, de 2006, que **regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências.***

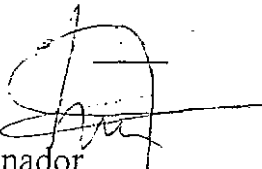
O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.372, de 28 de novembro de 2006, que “regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos dos Ministérios Públicos Estaduais e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências”, passa a vigorar com a seguinte redação no parágrafo único de seu art. 2º:

“Art. 2º.
Parágrafo único. Os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, em reunião conjunta especialmente convocada e realizada pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPGE), formarão lista com os 3 (três) nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados, a ser submetida à aprovação do Senado Federal.” (NR)

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

Sala da Comissão, 17 de abril de 2013.


Senador

Presidente em exercício da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
SECRETARIA-GERAL DA MESA**

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

.....

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

I-A o Conselho Nacional de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

.....

Art. 128. O Ministério Público abrange:

.....

§ 5º - Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

.....

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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....

III três membros do Ministério Público dos Estados;

.....

§ 1º Os membros do Conselho oriundos do Ministério Público serão indicados pelos respectivos Ministérios Públicos, na forma da lei.

.....

LEI Nº 11.372, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2006.

Mensagem de veto

Regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências.

Art. 2º Os membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos dos Ministérios Públicos dos Estados serão indicados pelos respectivos Procuradores-Gerais de Justiça, a partir de lista tríplice elaborada pelos integrantes da Carreira de cada instituição, composta por membros com mais de 35 (trinta e cinco) anos de idade, que já tenham completado mais de 10 (dez) anos na respectiva Carreira.

Parágrafo único. Os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, em reunião conjunta especialmente convocada e realizada para esse fim, formarão lista com os 3 (três) nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados, a ser submetida à aprovação do Senado Federal.

Ofício nº 51/2013 – PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 17 de abril de 2013.

A Sua Excelência o Senhor
Senador **RENAN CALHEIROS**
Presidente do Senado Federal

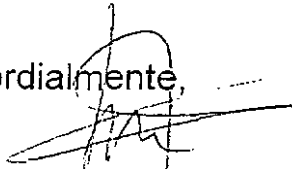
Assunto: decisão terminativa.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela **aprovação**, com as Emendas nºs 1-CCJ e 2-CCJ, do Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2013, que "Altera o parágrafo único da Lei nº 11.372, de 2006, que regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências", de autoria do Senador Vital do Rêgo.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,



Senador **WALTER PINHEIRO**
Presidente em exercício da Comissão de Constituição, Justiça e
Cidadania

RELATÓRIO

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2013, do Senador Vital do Rêgo, que *altera o parágrafo único da Lei nº 11.372, de 2006, que “regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências”*.

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 90, de 2013, de autoria do Senador VITAL DO RÊGO, que *altera a Lei nº 11.372, de 2006, que “regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências”*.

A proposição objetiva modificar o parágrafo único do art. 2º da referida Lei, a fim de explicitar que compete ao *Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG, em reunião ordinária*, a escolha dos três membros do Ministério Público dos Estados que, após aprovação do Senado, integrarão o Conselho Nacional do Ministério Público, nas vagas previstas no inciso III do art. 130-A da Constituição Federal.

A redação do dispositivo que se pretende modificar estabelece que a mencionada escolha compete aos *Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, em reunião conjunta especialmente convocada e realizada para esse fim*.

Sucedo que o Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG é integrado pelos Procuradores Gerais de Justiça dos Estados. Por isso, na justificação o autor sustenta que, *na prática, ... [a] escolha já acontece junto ao CNPG, órgão que congrega todos os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados*.

À matéria não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Os requisitos formais de constitucionalidade estão atendidos pelo PLS nº 90, de 2013, considerando-se que a matéria é objeto de lei ordinária, de iniciativa concorrente, uma vez que trata de modificação formal de dispositivo de norma jurídica, sem interferir nas competências do Ministério Público. Do ponto de vista de sua constitucionalidade material, o projeto trata exatamente de regulação de dispositivo da Constituição Federal.

Também, estão atendidos os requisitos de juridicidade da proposição, excetuado um aspecto de técnica legislativa referente à ementa, que deve detalhar o alcance da proposição, motivo pelo qual apresentamos emenda ao final.

Quanto ao mérito, o PLS nº 90, de 2013, merece acolhida, pois contém a vantagem de substituir uma redação que desconsidera a existência de um órgão que, automaticamente, poderá exercer a competência estabelecida no dispositivo que se pretende alterar.

Afinal, o Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG é integrado exatamente por todos os Procuradores Gerais de Justiça dos Estados. Assim, o projeto transferirá a competência para uma entidade já existente, composta pelo mesmo colegiado atualmente previsto na lei, porém com organicidade e continuidade em sua atuação. Desse modo, a medida representará uma simplificação de procedimentos.

III – VOTO

Isso posto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 90, de 2013, com a seguinte emenda de técnica legislativa:

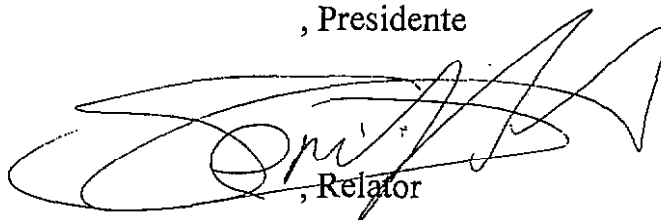
EMENDA Nº – CCJ

A ementa do PLS nº 90, de 2013, terá a seguinte redação:

“Altera o parágrafo único da Lei nº 11.372, de 28 de novembro de 2006, que regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma de indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público e criar sua estrutura organizacional e funcional, e dá outras providências, dispondo que compete ao Conselho Nacional de Procuradores Gerais a indicação dos integrantes oriundos dos Ministérios Públicos dos Estados.”

Sala da Comissão,

, Presidente

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to the Relator (Reporter) of the Commission. The signature is fluid and covers a significant portion of the lower right area of the page.

, Relator

VOTO EM SEPARADO APRESENTADO PELO SENADOR ROBERTO
REQUIÃO, PERANTE A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Autor do voto em separado: Senador ROBERTO REQUIÃO

I - RELATÓRIO

Foi submetido à apreciação dessa Comissão o PLS nº 90, de 2013, destinado a alterar o parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 11.372/2006 para fixar competência ao Conselho Nacional de Procuradores Gerais para formar a lista com três nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados no Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP.

O projeto encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal e foi distribuído ao Senador Sérgio Souza (PMDB/PR), que emitiu relatório pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do projeto com uma emenda, vazada nos seguintes termos:

Art. 2º.....

Parágrafo único. Os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, em reunião conjunta especialmente convocada e realizada pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPGE), formarão lista com os 3 (três) nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados, a ser submetida à aprovação do Senado Federal.” (NR)

II - ANÁLISE

De início, o projeto de lei nº 90/2013 ostenta uma inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, pois a matéria veiculada é de iniciativa reservada concorrente do Procurador Geral da República¹ e do Presidente da República², de modo que falece competência ao membro do Poder Legislativo para deflagrar o processo legislativo.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público não constituem pessoas jurídicas, mas, sim, órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público da União³.

Desse modo, o PLS nº 90/2013, por tratar de tema afeto ao interesse direto do Ministério Público, não pode invadir a competência legislativa reservada, sob pena de tornar letra morta a autonomia do órgão ministerial consagrada na Constituição da República.

1 Art. 61 e 127, § 2º, 128, § 5º da Constituição Federal

2 Art. 61, § 1º, II, d da Constituição Federal

3 STF, PET 3674/DF, Ministro Sepúlveda Pertence

Neste diapasão, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento pacificado de que: *"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca"*⁴.

Portanto, as normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, op. cit., pp. 111-112). Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

Sobre essa questão, o Senador Sérgio Souza (PMDB/PR), a pretexto de afastar a patente inconstitucionalidade que recai sobre o PLS nº 90/2013, afirma que embora de autoria parlamentar, o projeto não padece de vício de iniciativa legislativa, sob os seguintes argumentos:

"Sobre a questão da iniciativa, é importante considerar, em primeiro lugar, que não houve pronunciamento decisivo e definitivo do Supremo Tribunal Federal sobre a inserção institucional do CNMP, sendo certo que, no julgamento da Pet 3.674-QO, o entendimento manifestado pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence no sentido de que o CNMP integraria o Ministério Público da União consistiu em mero *obiter dictum*, que, inclusive, não aprofundou a nítida diversidade de tratamento normativo constitucional em relação ao órgão homólogo, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), este,

4 ADI 724 MC/RS, T. Pleno, rel. Min. Celso de Mello, j. 07/05/1992, DJ 27-04-2001

sim, expressamente situado entre os órgãos do Poder Judiciário (CF, art. 92, I-A). Em segundo lugar, ainda que superada tal premissa, é de se considerar que a Lei nº 11.372, de 2006, em que se converteu o Projeto de Lei nº 5.049, de 2005 (numeração na Câmara), é de natureza ordinária, o que demonstra que o seu objeto de regulação não se enquadra nas matérias versadas na norma do art. 128, § 5º, da Constituição, que expressamente preconiza a lei complementar, quando se tratar de organização, estatuto e atribuições do Ministério Público”.

Portanto, a tese externada no relatório para conferir legitimidade ao parlamentar para instaurar o processo legislativo assenta-se em duas premissas, quais sejam: a) o entendimento manifestado pelo Ministro Sepúlveda Pertence no sentido de que o CNMP é órgão do Ministério Público da União consistiu em mero *obiter dictum* e b) o fato de a Lei nº 11.372, de 2006, por possuir natureza de lei ordinária, não legitimar a iniciativa legislativa do Procurador Geral da República, uma vez que, nos termos do artigo 128, § 5º, da Constituição da República, seria matéria reservada à lei complementar.

Quanto ao primeiro argumento, no sentido do pronunciamento judicial ser *obiter dictum*, isto é, sem ter o Supremo Tribunal Federal se debruçado acerca da questão posta, apenas demonstra o desacerto do fundamento invocado no relatório do Senador para afastar a inconstitucionalidade formal do PLS nº 90/2013.

Ora, afirmando o Ministro Sepúlveda Pertence que os Conselhos Nacional de Justiça e do Ministério Público não constituem pessoas jurídicas, mas, sim, órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público da União, significa afirmar que o raciocínio desenvolvido pelo Ministro, por ser uma questão que emerge da interpretação sistemática do texto constitucional, não necessita de aprofundamento, pois desnecessária a *ratio decidendi* para se concluir pelo óbvio.

Desta maneira, não há dúvidas de que os Conselhos, à luz da engenharia constitucional de 1988, foram idealizados pelo legislador constituinte reformador como mecanismos de controle externo da administração da justiça e do *parquet*, motivado pela necessidade de oferecer aos cidadãos um serviço ágil, transparente e eficaz de proteção de direitos.

Sob esta perspectiva, é indubitável que esses Conselhos possuem a mesma função constitucional, cada qual atuando em sua respectiva seara de atribuição, zelando pela autonomia funcional e administrativa das instituições, pela observância do artigo 37 da Constituição Federal, apreciando a legalidade dos atos administrativos praticados por seus membros, bem como recebendo e conhecendo as reclamações contra membros, entre outras funções estabelecidas no texto constitucional.⁵

Desta maneira, em que pese o Conselho Nacional do Ministério Público não estar expressamente arrolado como órgão do MPU, tal não implica que dito Conselho não seja órgão do MPU; muito pelo contrário, pois essa ilação se extrai da interpretação sistemática da Constituição, nos quais as normas constitucionais devem ser consideradas como preceitos integrados em um sistema interno unitário de regras e princípios.

Logo, afirmar que o Conselho Nacional do Ministério Público não é órgão do Ministério Público da União, sob o frágil argumento de não estar expressamente arrolado na Constituição Federal, com se verifica com o CNJ⁶, implica tornar sem efeito as mais elementares regras de hermenêutica constitucional.

O segundo fundamento contido no Relatório, no sentido de repelir a inconstitucionalidade quanto ao vício de iniciativa, de igual forma, não merece

5 *Artigo 103-B, § 4º e 130-A, §2º da Constituição Federal.*

6 *Artigo 92, I-A da Constituição Federal.*

prosperar. Para tanto, basta rememorar que o Projeto de Lei nº 5049, de 2005, que originou a Lei nº 11372, de 2006, objeto de alteração pelo presente PLS nº 90/2013, foi de autoria do Procurador-Geral da República, o que dispensa maiores questionamentos.

Aliás, caso se adotasse o entendimento do nobre Senador, a Lei nº 11372, de 2006, deveria ser declarada inteiramente inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, por vício de iniciativa legislativa, ante o fato do Procurador-Geral da República usurpar competência que não lhe era privativa, o que não parece ser o caso.

Ultrapassada essa questão, ainda que o proponente possuísse competência para deflagrar o processo legislativo, o que se admite apenas para fins de argumentação, o projeto carece de juridicidade, pois não é razoável estabelecer que a reunião para formar a lista com três nomes para composição de membros do CNMP se realize no âmbito de uma entidade privada, como o CNPG – Conselho Nacional de Procuradores Gerais.

Para tanto, cumpre recordar que essa possibilidade já fora devidamente rechaçada pelo Congresso Nacional, quando da análise do projeto que culminou na Lei nº 11372, de 2006. Naquela ocasião, o Plenário do Senado Federal aprovou o parecer⁷ do Senador Antônio Carlos Magalhães, que refutou a possibilidade do CNPG praticar ato relativo à composição do órgão público, senão vejamos:

“(...)Ainda no mérito, impede destacar que, quando da apreciação da matéria pela Câmara dos Deputados, a Emenda de Plenário nº 1 modificou a redação do parágrafo único do art. 2º, estabelecendo que a reunião conjunta dos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, destinada à formação da lista triplíce para escolha dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público, se daria no âmbito do “Conselho Nacional dos

7 Diário do Senado Federal nº 184, publicado em 18/10/2006, páginas 31976 a 31978.

Procuradores-Gerais do Ministério Público”.

Ocorre que esse Conselho Nacional dos Procuradores- Gerais do Ministério Público dos Estados e da União é entidade associativa de caráter privado, não podendo, portanto, os Procuradores de Justiça do Ministério Público dos Estados e da União terem o mesmo estatuto. Não se podendo admitir que a lei confira a entidade de direito privado atribuição para praticar ato relativo à composição do órgão público, faz-se necessária a apresentação de emenda modificativa, e também, de redação.

Emenda nº 1, da CCJ: Regulamenta o § 1º do art. 130-A da Constituição Federal, para dispor sobre a forma e indicação dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público oriundos do Ministério Público e criar suas estruturas organizacionais e funcional, e dá outras providências.

Emenda nº 2, da CCJ: Os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, em reunião conjunta especialmente convocada e realizada para este fim, formarão lista com três nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados, submetida à aprovação do Senado Federal.

Esse é o parecer favorável com as duas emendas que apresento.” (*grifo e negrito não constam do original*)

Portanto, ao que se vê, essa tentativa de atribuir à entidade de classe, competência para praticar ato relativo à composição do órgão público é uma questão já analisada, discutida e, devidamente, rejeitada pelo parlamento brasileiro, de modo que a ressurreição desta matéria se notabiliza pela manifesta incompatibilidade com a ordem jurídica.

Mas não é só. Caso se entendesse possível a redação proposta no PLS nº 90/2013, **somente os associados ao CNPG** poderiam participar da reunião ordinária e estabelecer a lista com os três nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados no CNMP.

Dito de outro modo, quem não for associado ao CNPG, estará inevitavelmente excluído do processo de escolha e formação da lista com três nomes, pelo que é válido concluir que aquele que não é associado seria obrigado a se associar e o associado a permanecer associado, para, somente assim, poder participar do processo de escolha dos três nomes, em nítida afronta ao artigo 5º, XX da Constituição Federal, que dispõe, *in verbis*:

Art. 5º.

XX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

Logo, sob esta ótica, a matéria é dotada de flagrante inconstitucionalidade material, por atingir direito fundamental, núcleo intangível da Constituição Federal, pois é defeso compelir alguém a se associar ou permanecer associado para possuir o direito de participar da reunião ordinária do CNPG, com vistas a formar a lista com os três nomes indicados para as vagas destinadas a membros do Ministério Público dos Estados.

De outro lado, apenas a título ilustrativo, a eleição dos membros do Ministério Público Federal pelo Colégio de Procuradores da República para integrar lista tríplice para a composição do CNMP conta com a participação irrestrita de todos os membros da carreira, não sendo condição *sine qua non* para participar da eleição que estejam associados a entidade de classe. É dizer: **Todos os membros em atividade no MPF possuem capacidade eleitoral ativa, independente de estarem ou não associados.**

E assim o é, pois o Colégio de Procuradores da República, como órgão do Ministério Público Federal, encontra previsão na Lei Complementar nº 75/1993 e na Lei nº 11372/2006, ao passo que o CNPG, por ser uma associação, encontra previsão em um simples estatuto.

E como arremate, o próprio texto constitucional veda a pretensão veiculada no PLS nº 90/2013, pois o § 1º do artigo 130-A determina, com clareza solar, que os **membros do Conselho oriundos do Ministério Público serão indicados pelos respectivos Ministérios Públicos**, de maneira que o legislador constituinte não

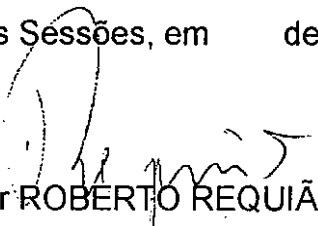
reservou espaço às entidades de classe nessa tarefa, pelo que o projeto atenta contra expresse mandamento constitucional e por, mais essa razão, é inconstitucional.

Portanto, não parece ser razoável e adequado atribuir ao CNPG competência para convocar e realizar reunião para determinar a lista com os três nomes indicados para as vagas destinadas aos membros do Ministério Público dos Estados, quando a legislação determina que esse procedimento deva ser viabilizado por órgão com estrutura de direito público.

III - VOTO

Pelo exposto, demonstrada a injuridicidade e inconstitucionalidades formal e material do PLS nº 90/2013 e da emenda apresentada, voto pela rejeição da matéria e pelo consequente arquivamento..

Sala das Sessões, em de abril de 2013.



Senador ROBERTO REQUIÃO
PMDB/PR

Publicado no DSF, de 19/04/2013.