

# A ATIVIDADE FISCALIZADORA DAS CORREGEDORIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A APLICAÇÃO DE DISPONIBILIDADE E REMOÇÃO COMPULSÓRIAS

*[The monitoring activities of the Professional Responsibility Office of the Public Prosecution and the application of mandatory availability and removal]*

**Antônio Henrique Franco Lopes<sup>1</sup>**

**Resumo:** O presente artigo busca apresentar e discutir as normas gerais, positivadas na Constituição da República e na Lei Federal nº 8.625/1993, que versam sobre a disponibilidade e a remoção compulsórias, institutos inerentes à atividade fiscalizadora das Corregedorias do *Parquet*, promovendo abordagens específicas das Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais e da União. A disponibilidade e a remoção compulsórias recebem tratamento heterogêneo nas Leis Orgânicas das unidades do Ministério Público brasileiro, circunstância que desperta reflexões acerca da interpretação e da aplicação dos institutos. Dentre as conclusões lançadas no estudo, destacam-se: a impossibilidade da disponibilidade compulsória, enquanto sanção administrativa, assumir caráter perpétuo; os subsídios devidos ao membro do *Parquet* posto em disponibilidade compulsória devem ser proporcionais ao tempo de serviço; e o mesmo fato pode acarretar a aplicação de pena disciplinar e a determinação de remoção compulsória por interesse público como medida administrativa, sem a configuração de *bis in idem*.

**Palavras-chave:** Corregedoria do Ministério Público. Atividade fiscalizadora. Disponibilidade compulsória. Remoção compulsória.

**Abstract:** This article analyzes and discusses the general norms present in the Constitution of the Republic of Brazil and Federal Statute 8.625/1993, which discuss mandatory availability and removal, issues inherent to the monitoring activities of the professional responsibility, promoting specific approaches of the Organic Statutes of Federal and State Public Prosecutions. Mandatory removal and availability receive heterogeneous treatment in the Organic Statutes of the Brazilian Public Prosecution, a fact which incites questioning concerning its interpretation and application. The following conclusions can be found in the study: the impossibility of mandatory availability assume perpetual character; the subsidies given to members of the Public Prosecution for mandatory availability must be proportional to the duration of service; and this could entail the application of disciplinary punishment and the determination of compulsory removal for public interest as an administrative measure without the configuration of *bis in idem*.

<sup>1</sup> Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais. Atualmente, é assessor do corregedor-geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Atuou como membro auxiliar do Conselho Nacional do Ministério Público. Foi defensor público do Estado de Minas Gerais, procurador do Estado de Pernambuco e advogado.

**Keywords:** *The Professional Responsibility Office of the Public Prosecution. Monitoring activity. Mandatory availability. Mandatory removal.*

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Da disponibilidade compulsória. 3. Da remoção compulsória. 4. Conclusão. 5. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

O regime jurídico do Ministério Público confere às Corregedorias as atividades de orientação e de fiscalização dos membros da Instituição, bem como estabelece um conjunto de institutos e procedimentos para viabilizar o exercício de tais funções.

Importante ressaltar que o Ministério Público consiste em garantia constitucional de acesso à Justiça, afigurando-se pertinente que as Corregedorias, ao desempenhar os seus misteres, busquem tornar mais efetivos os fatores de ampliação da legitimação social do *Parquet*<sup>2</sup>.

Há situações em que a atuação fiscalizadora das Corregedorias, por meio do plexo de instrumentos estatuído pelo legislador, resulta na provocação de outros órgãos da Administração Superior para a imposição de sanções disciplinares ou para a adoção de medidas administrativas destinadas a resguardar o interesse público (ainda que desprovidas de natureza sancionatória).

É exatamente nesse quadrante que se encontram inseridas a disponibilidade e a remoção compulsórias.

A disponibilidade e a remoção compulsórias possuem distinta regulamentação nos ramos do Ministério Público, uma vez que, embora a Constituição da República e a Lei Federal nº 8.625/1993 consagrem os princípios fundantes e as diretrizes da Instituição, são as Leis Orgânicas de cada unidade do *Parquet* brasileiro que definem com maior precisão os contornos dos mencionados institutos jurídicos.

Em face dessa peculiaridade, estabeleceu-se como objetivo central do presente artigo a apresentação e o exame das normas gerais, positivadas na Constituição Federal e na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, que versam sobre a disponibilidade e a remoção compulsórias, com análises exemplificativas e pontuais das Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados e da União.

Apesar dos institutos possuírem várias características comuns, para facilitar a exposição de suas peculiaridades, dividiu-se o estudo em dois itens.

O primeiro versa sobre a disponibilidade compulsória, com a sua distinção das demais espécies de disponibilidade; com a explicitação de sua fundamentação legal, de sua natureza jurídica e da necessidade de ampla defesa para sua aplicação; e com a abordagem do conceito de interesse público capaz de ensejá-la, do prazo de duração da medida, assim como da remuneração e das vedações impostas ao seu destinatário.

<sup>2</sup> Nesse sentido: ALMEIDA, Gregório Assagra de. As Corregedorias, a nacional e as internas, no contexto do Ministério Público como instituição de acesso à Justiça. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional do Ministério Público – O papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. 1, p. 99, 2016.

No segundo tópico, o tema central é a remoção compulsória, discorrendo-se sobre sua disciplina no ordenamento jurídico, sua natureza e a imperiosa observância da ampla defesa para sua incidência; sobre a concretização da noção de interesse público que a fundamenta; sobre sua relação com a garantia constitucional da inamovibilidade dos membros do *Parquet*; e sobre seus efeitos acessórios.

## 2. DA DISPONIBILIDADE COMPULSÓRIA

A Constituição Federal de 1988 faz menção expressa à disponibilidade de membros do *Parquet* ao vedar-lhes, ainda que em inatividade decorrente de tal medida, o exercício de qualquer outra função pública, salvo uma de magistério (art. 128, § 5º, inciso II, alínea *d*); assim como ao outorgar ao Conselho Nacional do Ministério Público competência para determinar a disponibilidade e outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa (art. 130-A, § 2º, inciso III).

Ainda no texto constitucional aquilata-se a presença de pelo menos mais dois dispositivos que, embora não contenham referência literal aos membros do *Parquet*, abordam o instituto da disponibilidade e integram o regime jurídico ministerial.

O primeiro consiste no art. 93, inciso VIII, o qual estipula que o ato de disponibilidade do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa, regra aplicável aos membros do Ministério Público, com as devidas adequações, nos termos do art. 129, § 4º, também da Constituição Federal.

O outro corresponde à previsão da extinção ou declaração de desnecessidade do cargo, hipóteses em que o servidor ficará em disponibilidade até seu aproveitamento em cargo diverso (art. 41, § 3º).

O exame dos comandos constitucionais antes destacados revela, de plano, a existência de duas situações distintas, quais sejam, a disponibilidade por extinção ou desnecessidade do cargo e a disponibilidade por interesse público.

A seu turno, a Lei Federal nº 8.625/1993 prevê a disponibilidade por extinção do órgão de execução ou da Comarca e por mudança da sede da Promotoria de Justiça (art. 39); a disponibilidade decorrente de reintegração de membro do *Parquet* em cargo que se encontrava provido (art. 66, § 1º); e a disponibilidade por interesse público (arts. 12, inciso VIII, alínea *d*, e 15, inciso VIII).

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público ainda confere ao procurador-geral de Justiça a atribuição para submeter ao Colégio de Procuradores de Justiça proposta de extinção de cargo, bem como outorgou ao Conselho Superior, na esfera do controle interno, a competência para determinar a disponibilidade por interesse público, cabendo recurso desta decisão ao Colégio de Procuradores de Justiça (arts. 10, inciso III; 12, inciso VIII, alínea *d*; e 15, inciso VIII).

Nessa quadra, oportuno ressaltar que a exigência do voto de dois terços dos integrantes do Conselho Superior do Ministério Público para a aplicação da

disponibilidade por interesse público, prevista no citado art. 15, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.625/1993, não mais prevalece, por força da Emenda Constitucional nº 45/2004, a qual modificou o texto constitucional no ponto em que também estipulava o mencionado quórum qualificado, passando a condicionar a disponibilidade por interesse público à deliberação por maioria absoluta dos membros do referido Órgão Colegiado (art. 128, § 5º, inciso I, alínea *b*, e art. 93, inciso VIII, c/c art. 129, § 4º, todos da Constituição da República).

Portanto, o Diploma Legal que estabelece as normas gerais para a organização dos Ministérios Públicos dos Estados manteve o tratamento da disponibilidade por interesse público como hipótese diversa das demais modalidades do instituto, em observância às premissas fixadas pela Constituição Federal.

De igual modo procede a Lei Orgânica do Ministério Público da União, conforme se depreende do contido em seus arts. 57, inciso XIX, 98, inciso XVII, 131, inciso XVII, 166, inciso XVII, e 205, § 1º.

A disponibilidade prevista no art. 41, § 3º, da Constituição Federal, como leciona José dos Santos Carvalho Filho, nasceu lastreada nas seguintes vertentes: a extinção do cargo consiste em fato cuja apreciação é atribuída aos órgãos administrativos, ainda que dependa de lei para consumir-se; a estabilidade não protege o servidor público contra a extinção do cargo, pois nessa hipótese presume-se o interesse maior da Administração; e não seria justo que a extinção do cargo acarretasse ao servidor público situação de angústia pela perda do trabalho<sup>3</sup>.

As mesmas vertentes, por consectário lógico, alicerçam a disponibilidade em caso de extinção do órgão de execução ou da Comarca e de mudança da sede da Promotoria de Justiça (art. 39 da Lei Federal nº 8.625/1993).

Por sua vez, a disponibilidade em caso de reintegração (art. 66, § 1º, da Lei Federal nº 8.625/1993) ocorre quando o membro do Ministério Público assume a titularidade de um órgão que se encontrava vago em virtude da decretação da perda do cargo pelo titular anterior, o qual, posteriormente, retorna ao posto por meio de decisão judicial transitada em julgado<sup>4</sup>.

Destarte, as espécies de disponibilidade descritas no art. 41, § 3º, da Constituição da República, e nos arts. 39 e 66, § 1º, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, não ostentam natureza sancionatória ou disciplinar, resultando de vicissitudes da Administração Pública.

Já a disponibilidade do membro do *Parquet* fundada no interesse público pode possuir nítido caráter disciplinar, ainda que o instituto não esteja elencado expressamente na respectiva lei orgânica como penalidade administrativa aplicável em virtude de condenação pelo cometimento de falta funcional<sup>5</sup>.

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 618.

4 Nesse sentido: GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 849.

5 Nesse sentido: MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 524.

É o que se constata, por exemplo, na Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo, a qual não insere a disponibilidade no rol das sanções disciplinares trazido pelo art. 237, mas preconiza, em outro dispositivo (art. 163), que o membro vitalício poderá, por interesse público, ser posto em disponibilidade por meio de decisão do Conselho Superior, quando aquilatadas determinadas circunstâncias que inegavelmente permeiam a seara disciplinar.

Nesses casos em que a disponibilidade por interesse público assume notório viés disciplinar, mesmo que não arrolada como penalidade administrativa, também imperiosa a observância das garantias fundamentais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal)<sup>6</sup>.

Insta registrar, outrossim, que Leis Orgânicas de outros Ministérios Públicos Estaduais relacionam de forma expressa a disponibilidade entre as sanções administrativas imponíveis aos membros do *Parquet* em caso de cometimento de transgressão disciplinar. Tal situação pode ser verificada, *verbi gratia*, nos estados do Amazonas (art. 131, inciso V), do Ceará (art. 225, inciso V), do Espírito Santo (art. 128, inciso IV), do Maranhão (art. 140, inciso IV), de Minas Gerais (art. 208, inciso III), da Paraíba (art. 189, inciso V), do Paraná (art. 163, inciso V), de Pernambuco (art. 79, inciso V), do Piauí (art. 151, inciso V), do Rio Grande do Sul (art. 114, parágrafo único, inciso III) e de Roraima (art. 152, inciso VI).

Gize-se que o constituinte derivado igualmente reconheceu a feição sancionatória do instituto da disponibilidade por interesse público, ao estatuir que compete ao Conselho Nacional do Ministério Público, no exercício do controle externo, receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do *Parquet*, 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 penalidades administrativas (art. 130-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 45/2004).

Lado outro, cumpre salientar que o termo “disponibilidade compulsória” não foi utilizado na Constituição da República, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e na Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Na verdade, a aludida terminologia passou a ser empregada em algumas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais para designar o instituto da disponibilidade motivada por interesse público, diferenciando-a da disponibilidade por extinção do cargo ou da Comarca, por mudança da sede da Promotoria de Justiça ou em decorrência de reintegração.

6 Em razão disso, a manifestação de poder do Estado, exercido em nome do povo, que se projeta no pronunciamento jurisdicional decisório e no pronunciamento administrativo decisório (também, no pronunciamento legislativo, a ‘lei aprovada’), tem de ser realizada sob rigorosa disciplina constitucional principiológica, qualificada como devido processo constitucional. Esse considerado devido processo constitucional vem a ser metodologia normativa que, em grau máximo, informa e orienta o processo jurisdicional, o processo legislativo e o processo administrativo, fundamentos pelos quais podemos falar em processo constitucional jurisdicional, processo constitucional legislativo e processo constitucional administrativo, conforme lembramos na introdução deste livro. (DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. *Processo Constitucional e Estado Democrático de Direito*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2015, p. 41-42).

A título de exemplo, a Lei Complementar Estadual nº 34/1994, que dispõe sobre a organização do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, estabelece que os promotores e procuradores de Justiça mineiros estão sujeitos, entre outras penalidades, à disponibilidade compulsória, fundamentada em motivo de interesse público (arts. 208, inciso III, e 218).

Interessante notar que, certamente com escopo de fixar balizas para a definição daquilo que deve ser concebido como interesse público capaz de ensejar a colocação do membro do *Parquet* em disponibilidade compulsória, algumas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais estabelecem hipóteses em que o mencionado requisito se faz presumidamente presente.

Com efeito, o interesse público consiste em conceito jurídico indeterminado e o estabelecimento prévio pelo próprio legislador de parâmetros mínimos para a sua delimitação, notadamente quando se trata de condição imprescindível à aplicação de medida gravosa, não raras vezes de natureza sancionatória, apresenta-se como providência pertinente, sobretudo em homenagem à segurança jurídica.

As já citadas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados de Minas Gerais e de São Paulo trazem em seus textos dispositivos claramente tendentes à concretização do conceito de interesse público, apontando situações específicas em que a disponibilidade compulsória seria cabível.

De fato, a lei paulista, como retratado alhures, preconiza que o membro vitalício do *Parquet* poderá ser posto em disponibilidade por interesse público, entre outras, nas seguintes hipóteses: a) escassa ou insuficiente capacidade de trabalho; b) conduta incompatível com o exercício do cargo, consistente em abusos, erros ou omissões que comprometam o membro do Ministério Público para o exercício do cargo, ou acarretem prejuízo ao prestígio ou à dignidade da Instituição (art. 163, *caput*, da Lei Complementar Estadual nº 734/1993).

Por sua vez, o estatuto mineiro preceitua que, sem prejuízo da verificação em outros casos, será obrigatoriamente reconhecida a existência de interesse público determinador da disponibilidade compulsória nas seguintes hipóteses: a) grave omissão nos deveres do cargo; b) ocorrência de fatos que, envolvendo o membro do *Parquet*, resultem em perigo iminente ao prestígio da instituição; c) capacidade de trabalho reduzida, produtividade escassa, atuação funcional comprometedoras ou demonstração superveniente de insuficientes conhecimentos jurídicos; d) induzimento dos órgãos da Administração Superior do Ministério Público a erro, por meio reprovável; e) inobservância da vedação de recebimento, a qualquer título, de honorários, percentagens ou custas processuais (art. 219 da Lei Complementar Estadual nº 34/1994).

É possível identificar comandos normativos semelhantes, *exempli gratia*, nas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados do Ceará (art. 238) e do Espírito Santo (art. 132), bem como no Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (art. 118-B).

A discriminação, ainda que em rol não exaustivo, de situações específicas em que se deve reputar caracterizado o interesse público ensejador da disponibilidade compulsória, além de evitar que o alcance do citado conceito jurídico indeterminado fique ao mero alvedrio das Corregedorias e dos órgãos julgadores, funciona positivamente como critério para a adequada postulação e aplicação da disponibilidade compulsória, evitando que a medida ora em exame, tal como alertado por Hugo Nigro Mazzilli, passe a ser “*um verdadeiro prêmio para o ocioso, que, em vez de perder o cargo como merece, acaba recebendo para não trabalhar*”<sup>7</sup>.

De outra banda, curial sublinhar que a Constituição Federal e a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público traçam as diretrizes básicas sobre a remuneração dos membros do *Parquet* postos em disponibilidade compulsória e as vedações a eles impostas, embora inegavelmente poderiam ter disciplinado as referidas temáticas de forma mais clara.

Em sede constitucional quanto às vedações, há a proibição expressa de que o membro do Ministério Público em disponibilidade exerça qualquer outra função pública, salvo uma de magistério (art. 128, § 5º, inciso II, alínea *d*). A regra encontra reprodução no art. 44, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/1993.

Contudo, considerando que a disponibilidade compulsória não acarreta o rompimento do vínculo entre o agente e a Instituição (art. 53, inciso V, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), havendo, inclusive, possibilidade de retorno ao exercício funcional (art. 68 da Lei Federal nº 8.625/1993), inevitável a aplicação das demais vedações constitucionais ao membro do *Parquet* em disponibilidade compulsória.

Corroborar tal entendimento o disposto no art. 39, § 1º, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, que versa sobre a hipótese de disponibilidade por extinção do cargo e sujeita taxativamente o membro nessa condição a todas as vedações do texto constitucional.

No tocante à remuneração, a Constituição da República tangencia a matéria ao tratar das atribuições do Conselho Nacional do Ministério Público, apontando, mesmo que de maneira indireta, que o membro do *Parquet* em disponibilidade compulsória deve receber vencimentos proporcionais ao tempo de serviço (art. 130-A, § 2º, inciso III).

Aqui, é pertinente realçar que, nos moldes do § 3º, do art. 41, da Constituição Federal (inserido pela Emenda Constitucional nº 19/1998), extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

Apesar desse comando normativo regulamentar modalidade de disponibilidade diversa daquela denominada compulsória, identifica-se nele um indicativo robusto de que a concessão de remuneração integral a membro do Ministério Público em

7 MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 525.

disponibilidade, independentemente de sua espécie, não se mostra compatível com a sistemática constitucional.

Desse modo, a regra consagradora de integralidade estipendial, trazida no §2º, do artigo 39, da Lei Federal nº 8.625/1993, destinada especificamente às situações de extinção do cargo ou da Comarca e de mudança da sede da Promotoria de Justiça, bem como os dispositivos das Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais que espelham o mencionado comando normativo de âmbito nacional, perderam eficácia com a entrada em vigor da nova redação do art. 41 da Constituição da República, determinada pela Emenda Constitucional nº 19/1998.

Em renomada obra voltada para o estudo da organização, das atribuições e do regime jurídico do Ministério Público brasileiro, Emerson Garcia, revendo seu posicionamento, assevera de modo contundente que o art. 41, § 3º, da Constituição Federal aplica-se aos membros do *Parquet*, os quais, uma vez em disponibilidade, perceberão remuneração proporcional ao tempo de serviço<sup>8</sup>.

Assim, a partir de uma interpretação sistemática dos dispositivos da Constituição da República e da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público que regem os temas em testilha, conclui-se inexoravelmente que o membro do *Parquet* colocado em disponibilidade compulsória continuará sujeito a todas as vedações constitucionais impostas aos seus pares, bem como receberá subsídio proporcional ao tempo de serviço.

Algumas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais enfrentam diretamente essas questões e estabelecem de modo translúcido que, no curso da disponibilidade compulsória, são mantidas as vedações constitucionais em sua inteireza e o membro afastado fará jus à remuneração proporcional ao tempo de serviço. Como exemplo, citam-se os Estatutos de Minas Gerais (arts. 218 e 220), do Rio Grande do Sul (art. 118-A, §§ 1º e 5º) e de São Paulo (arts. 163, § 4º, e 164).

Outro ponto merecedor de detida reflexão reside no prazo de duração da disponibilidade compulsória aplicada ao membro do *Parquet*.

O Supremo Tribunal Federal, por sua Primeira Turma, quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 154.134/SP, reconheceu de modo categórico a

8 Poder-se-ia argumentar que a regra do art. 41, § 3º, não seria aplicável aos membros do Ministério Público, os quais receberiam subsídios integrais durante o período em que permanecessem na inatividade em razão da declaração de disponibilidade. Tal conclusão decorreria da garantia da irredutibilidade de subsídio, consagrada no art. 128, § 5º, I, c, da Constituição da República, e que somente é excepcionada em relação ao disposto nos arts. 37, X (possibilidade de alteração dos subsídios por meio de lei) e XI (o limite máximo é o subsídio pago aos Ministros do Supremo Tribunal Federal), 150, II (observância da isonomia, devendo receber o mesmo tratamento dispensado aos demais contribuintes), 153, III (dever de recolher o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza) e 152, § 2º (observância dos critérios de generalidade, universalidade e progressividade do imposto sobre a renda).

Apesar da coerência desses argumentos, aos quais aderimos em edições anteriores, entendemos que também os membros do Ministério Público, no caso de disponibilidade, receberão subsídios proporcionais ao tempo de serviço. A uma, a garantia da irredutibilidade de subsídios não é suficiente para afastar os membros do Ministério Público da incidência do art. 41, § 3º, já que referida garantia, por força do art. 37, XV, da Constituição, também é extensiva aos servidores em geral. A duas, o art. 130-A, § 2º, III, atribui ao Conselho Nacional do Ministério Público o poder de determinar, por razões de ordem disciplinar, a disponibilidade do membro do Ministério Público com subsídios proporcionais ao tempo de serviço, o que evidencia que a irredutibilidade dos subsídios não é absoluta. A três, a percepção de valores proporcionais é reconhecida, inclusive, em relação à aposentadoria por invalidez, tal qual referida no art. 40, §1º, I, da Constituição. (GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 849/850).

impossibilidade de imposição de penalidade disciplinar com caráter permanente, ao interpretar o art. 5º, inciso XLVII, alínea *b*, da Constituição da República<sup>9</sup>.

Partindo dessa inafastável premissa, constata-se que a disponibilidade compulsória, enquanto pena administrativa ou medida de caráter disciplinar, não deverá perdurar indefinidamente até a aposentadoria do membro do Ministério Público afastado, salvo se houver motivação idônea para tanto.

Impende reforçar que, conforme explicitado anteriormente, a disponibilidade compulsória produz efeitos gravosos em desfavor de seu destinatário, porquanto resulta em inatividade remunerada com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, com a manutenção de todas as vedações inerentes à carreira.

Sob a ótica da Administração Pública, a eternização da disponibilidade compulsória igualmente se mostra onerosa e inconveniente, pois implica em pagamento de subsídio (ainda que proporcional) a membro do Ministério Público sem que ele esteja no exercício de suas funções.

A Lei Federal nº 8.625/1993 não estabelece prazo mínimo ou máximo para a disponibilidade compulsória, mas, ao prever em seu texto o instituto do aproveitamento, afasta da medida ora em análise qualquer pecha de perpetuidade.

Com efeito, o art. 68 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público estabelece que o aproveitamento é o retorno do membro do *Parquet* em disponibilidade ao exercício funcional, consistindo em mais uma forma de provimento derivado dos cargos da Instituição.

Assim, o membro do Ministério Público posto em disponibilidade compulsória poderá requerer o seu retorno à atividade funcional, caso cessadas, obviamente, as razões que acarretaram o seu afastamento.

A Lei Federal nº 8.625/1993 não indicou expressamente o órgão com atribuição para apreciar o aproveitamento do membro em disponibilidade e nem fixou eventual prazo mínimo, após a vigência da medida, para a formulação do aludido pleito, ficando tal regulamentação a cargo das Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais.

9 DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PENA DE INABILITAÇÃO PERMANENTE PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS DE ADMINISTRAÇÃO OU GERÊNCIA DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. INADMISSIBILIDADE: ART. 5, XLVI, “e”, XLVII, “b”, E § 2, DA C.F. REPRESENTAÇÃO DA UNIÃO, PELO MINISTÉRIO PÚBLICO: LEGITIMIDADE PARA INTERPOSIÇÃO DO R.E. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. À época da interposição do R.E., o Ministério Público Federal ainda representava a União em Juízo e nos Tribunais. Ademais, em se tratando de Mandado de Segurança, o Ministério Público oficia no processo (art. 10 da Lei nº 1.533, de 31.12.51), e poderia recorrer, até, como “custos legis”. Rejeita-se, pois, a preliminar suscitada nas contra-razões, no sentido de que lhe faltaria legitimidade para a interposição. 2. No mérito, é de se manter o aresto, no ponto em que afastou o caráter permanente da pena de inabilitação imposta aos impetrantes, ora recorridos, em face do que dispõem o art. 5, XLVI, “e”, XLVII, “b”, e § 2 da C.F. 3. Não é caso, porém, de se anular a imposição de qualquer sanção, como resulta dos termos do pedido inicial e do próprio julgado que assim o deferiu. 4. Na verdade, o Mandado de Segurança é de ser deferido, apenas para se afastar o caráter permanente da pena de inabilitação, devendo, então, o Conselho Monetário Nacional prosseguir no julgamento do pedido de revisão, convertendo-a em inabilitação temporária ou noutra, menos grave, que lhe parecer adequada. 5. Nesses termos, o R.E. é conhecido, em parte, e, nessa parte, provido. (STF, Primeira Turma, RE nº 154.134/SP, Rel. Ministro Sydney Sanches, jul. 15/12/1998, pub. 29/10/1999). Em seu voto, o Ministro Sepúlveda Pertence pontificou: [...] a vedação constitucional de determinadas sanções – entre elas, a de caráter perpétuo – não pode restringir-se a sanções penais aplicadas jurisdicionalmente, mas, com mais razão, há de aplicar-se às penas administrativas, na medida em que essas sejam admissíveis no regime constitucional. [...]”

A Lei Complementar Estadual nº 734/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo) estipula em seu art. 163, § 5º, que o Conselho Superior, a requerimento do interessado, decorridos cinco anos do termo inicial da disponibilidade, examinará a ocorrência, ou não, da cessação do motivo de interesse público que a determinou.

A seu turno, o Estatuto do Ministério Público do Rio Grande do Sul preconiza que o Conselho Superior, decorrido um ano da decretação da disponibilidade compulsória, examinará, de ofício, a eventual cessação do motivo que a tinha determinado, devendo, em caso de manutenção do afastamento, ser renovada anualmente tal apreciação (art. 118-A, §§ 2º e 4º).

Ainda a título de ilustração, pontue-se que as Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados do Piauí (art. 158, § 2º) e de Roraima (art. 158, parágrafo único) outorgam ao Colégio de Procuradores de Justiça a atribuição para, a requerimento do interessado, passados cinco anos do termo inicial da disponibilidade compulsória, avaliar a cessação ou não do motivo de interesse público que a determinou.

Já a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais não fixa marco temporal específico para o exame acerca da permanência ou não das razões ensejadoras da disponibilidade compulsória e, ao disciplinar o instituto do aproveitamento, obsta de forma expressa a sua incidência nos casos de disponibilidade decorrente de punição (art. 199, § 3º).

Por tudo o que foi explanado até aqui, não parece ser essa a melhor regulamentação da matéria, com a devida vênia.

De fato, após o transcurso de prazo razoável, imprescindível se faz a apreciação da manutenção ou não dos motivos de interesse público que determinaram a disponibilidade compulsória, com a possibilidade de aproveitamento do membro do *Parquet*, evitando-se a eternização da medida disciplinar, caracterizadora de afronta ao preceito constitucional que proíbe a imposição de sanções administrativas perpétuas (art. 5º, inciso XLVII, alínea *b*).

O Conselho Nacional de Justiça vem reconhecendo o caráter temporário da disponibilidade por interesse público, igualmente aplicável aos magistrados por força do art. 93, inciso VIII, da Constituição da República, e dos arts. 28, 42, inciso IV, 45, inciso II e 57, § 1º, da Lei Complementar nº 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional)<sup>10</sup>.

Ainda no âmbito do regime jurídico dos Magistrados, importa ressaltar que a Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (Anamages) ajuizou arguição de descumprimento de preceito fundamental perante o Supremo Tribunal Federal, questionando a constitucionalidade do art. 57 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, o qual versa exatamente sobre a disponibilidade compulsória, sob a

<sup>10</sup> Nesse sentido: julgamentos proferidos no Procedimento de Controle Administrativo nº 000289-6-55.2014.2.00.0000 (decisão monocrática proferida pelo Conselheiro Emmanoel Campelo); na Revisão Disciplinar nº 0007032-66.2012.2.00.0000 (Relator Conselheiro Flávio Sirangelo); e no PP nº 0007085-47.2012.2.00.0000 (Relator Conselheiro Sílvia Luís Ferreira da Rocha).

alegação de que o mencionado dispositivo estaria em desconformidade como os princípios da reserva legal e da não perpetuidade das penas.

No curso da aludida ação constitucional, o procurador-geral da República opinou, prefacialmente, pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência dos pedidos, argumentando no seguinte sentido<sup>11</sup>:

[...] Não é, todavia, o caso da pena disciplinar de disponibilidade prevista no art. 42, IV, e 57, *caput* e parágrafos, da LC 35/1979. A Loman, embora não estabeleça o prazo máximo de duração de tal penalidade – prevendo, tão somente, sua duração mínima de 2 anos –, autoriza o magistrado a pleitear seu aproveitamento após decorrido o prazo mínimo do seu afastamento (§ 1º do art. 57).

É dizer, a inteligência extraída do § 1º do art. 57 da Loman é a de que, afastado o magistrado de suas funções, ele somente poderá retornar após o prazo de 2 anos. A disponibilidade compulsória, após esse prazo, assume caráter excepcional e, como tal, exige motivação idônea para a sua manutenção, mormente por implicar restrição de direitos, a exigir fundamentação específica acerca da observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na duração da sanção disciplinar, que, por imperativo constitucional (CF, art. 5º, XLVII, “b”), não poderá perdurar indefinidamente até a aposentadoria do magistrado.

Carece, portanto, de estrutura lógica a argumentação da requerente no sentido de tratar-se de penalidade disciplinar de caráter perpétuo. Cuida-se, na verdade, de sanção disciplinar que perdura pelo prazo de 2 anos, após o qual o magistrado posto em disponibilidade poderá requerer seu retorno, a critério do Tribunal (§ 2º do art. 57 da Loman), submetendo-se a rejeição do pedido a expressa fundamentação quanto à razoabilidade e proporcionalidade da sua manutenção por prazo superior ao inicialmente cominado. [...]

Posteriormente, o Pretório Excelso acolheu a preliminar suscitada e não conheceu a arguição por ilegitimidade ativa<sup>12</sup>.

Então, no que diz respeito ao Estatuto do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, afigura-se necessária modificação legislativa para estabelecer de maneira expressa a possibilidade de análise, após o decurso de lapso temporal razoável, da permanência ou não dos motivos de interesse público que fundamentaram a colocação do membro do *Parquet* em disponibilidade compulsória, com o seu aproveitamento na hipótese de cessação dos referidos motivos.

Por derradeiro, diante das considerações lançadas neste tópico, pode-se asseverar que a disponibilidade compulsória do membro do Ministério Público

11 Trecho extraído do parecer da Procuradoria-Geral da República proferido nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 254/DF, acessível em: <[www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=4400215&tipoApp=.pdf](http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=4400215&tipoApp=.pdf)>.

12 Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Ação proposta pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (Anamages). Associação que representa apenas fração ou parcela da categoria profissional por conta de cujo interesse vem a juízo. Caracterizada a ilegitimidade ativa ad causam para provocar a fiscalização abstrata de constitucionalidade. Ação Direta não conhecida. (STF, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 254/DF, Rel. Ministro Luiz Fux). Acessível em: <[www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=300078149&tipoApp=.pdf](http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=300078149&tipoApp=.pdf)>.

consiste em medida administrativa de caráter temporário, que pode ostentar natureza sancionatória ou não, sempre motivada pelo interesse público, devendo ser aplicada pela maioria absoluta dos integrantes do respectivo Conselho Superior ou do Conselho Nacional do Ministério Público, com a observância da ampla defesa, resultando em inatividade remunerada com subsídio proporcional ao tempo de serviço, mantidas as vedações constitucionais próprias da carreira, até posterior aproveitamento decorrente da cessação das razões que a determinaram.

### 3. DA REMOÇÃO COMPULSÓRIA

A remoção compulsória também encontra assento constitucional, apresentando-se na Carta Magna como forma de provimento derivado dos cargos do Ministério Público que relativiza a garantia da inamovibilidade de seus membros e, tal como o instituto versado no item anterior, funda-se no interesse público.

Com efeito, o art. 128, § 5º, inciso I, alínea 'b', da Constituição Federal, estabelece que os membros do *Parquet* gozam de inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa.

Na mesma toada, o art. 93, inciso VIII, aplicável ao Ministério Público por força do art. 129, § 4º, ambos da Constituição da República, também autoriza a remoção por interesse público.

O instituto ora em estudo ainda encontra disciplina no texto constitucional quando da fixação das atribuições Conselho Nacional do Ministério Público, ficando estabelecido que ao referido Órgão Colegiado de controle externo competirá:

[...] 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. (art. 130-A, § 2º, inciso III).

Assim, denota-se do regramento constitucional outorgado à remoção do membro do *Parquet* por interesse público que o instituto pode possuir natureza de sanção administrativa ou de medida administrativa desvinculada de aspecto disciplinar.

Dando guarida à tese ora esposada, Emerson Garcia inclui a remoção compulsória, tal como a disponibilidade compulsória, entre as sanções administrativas cominadas constitucionalmente aos membros do Ministério Público que incorrerem em falta funcional<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Ainda sob a ótica das sanções disciplinares, vale mencionar aquelas referidas no art. 130-A, § 2º, inciso III, da Constituição da República – remoção, disponibilidade e aposentadoria, nos dois últimos casos com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço –, passíveis de serem aplicadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público após a sua integração pela legislação infraconstitucional, com a consequente indicação das condutas que justificarão a sua aplicação. (GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 656-657).

Complementando, ao discorrer sobre o instituto em exame, Hugo Nigro Mazzilli pondera que, ainda não se tratando de punição disciplinar, pode haver interesse público a justificar a remoção compulsória de um membro do *Parquet* do seu cargo. A título de ilustração, o renomado jurista invoca a situação hipotética em que o promotor de Justiça contrai núpcias com a juíza de Direito, sendo ambos titulares na mesma Comarca de Vara Judicial e Promotoria de Justiça únicas. Nesse caso, indubitavelmente, o membro do Ministério Público e a magistrada estariam impedidos de atuar nos mesmos processos, ressaindo patente o interesse público ensejador da remoção compulsória, sem caracterização de falta funcional<sup>14</sup>.

Seguindo as balizas da Constituição da República, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público reafirma como garantia dos membros do *Parquet* a inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público (art. 38, inciso II), regulamentando que a remoção compulsória, no âmbito do controle interno, será imposta pelo Conselho Superior, cabendo recurso ao Colégio de Procuradores de Justiça (arts. 12, inciso VIII, alínea ‘d’, e 15, inciso VIII).

Gize-se que a Emenda Constitucional nº 45/2004, assim como explanado anteriormente quanto à disponibilidade compulsória, introduziu mudanças nos arts. 128, § 5º, inciso I, alínea b, 93, inciso VIII, e 129, § 4º, da Constituição da República, reduzindo o quórum exigido para a decretação da remoção por interesse público de dois terços para maioria absoluta dos membros do Órgão Colegiado competente, não mais vigorando, nesse ponto específico, a regra do citado art. 15, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.625/1993.

Interessante observar que a Constituição da República e a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público não conferem a adjetivação de “compulsória” à nomenclatura da remoção fundada no interesse público por elas instituída, embora tenham deixado patente que a sua aplicação passa ao largo do consentimento ou da voluntariedade do membro destinatário da medida.

A Lei Orgânica do Ministério Público da União igualmente não consagra a denominação “remoção compulsória”, mas prevê expressamente a remoção de ofício por interesse público como medida administrativa excepcional à garantia da inamovibilidade, a ser requerida pelo procurador-geral e aplicada pelo Conselho Superior, sem incluí-la em seu rol taxativo de sanções disciplinares, como se aquilata nos arts. 57, inciso XIX, 98, inciso XVII, 131, inciso XVII, 166, inciso XVII, 209, 210, parágrafo único, 211 e 239.

A seu turno, algumas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados adotaram a terminologia “remoção compulsória” ao disciplinar a remoção não voluntária motivada por interesse público<sup>15</sup>, inexistindo uniformidade no tratamento do instituto quanto à sua natureza.

14 MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 247.

15 Exemplificando: Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados de Alagoas (art. 79, inciso IV), do Amazonas (art. 326, inciso II), da Bahia (art. 211, inciso IV), do Ceará (art. 225, inciso IV), de Minas Gerais (art. 208, inciso IV), da Paraíba (art. 189, inciso IV), do Paraná (art. 114), de Pernambuco (art. 79, inciso IV), do Rio Grande do Norte (art. 119) e de São Paulo (art. 136).

Deveras, enquanto alguns Estatutos elencam expressamente a remoção compulsória entre as sanções imponíveis em caso de cometimento de falta funcional<sup>16</sup>, outros não o fazem, prevendo a sua incidência enquanto medida administrativa, ainda que o fato motivador possa configurar infração disciplinar<sup>17</sup>.

Registre-se que, mesmo naquelas unidades do Ministério Público em que a respectiva Lei Orgânica estatua a remoção compulsória apenas como penalidade decorrente de transgressão disciplinar, cabível também se mostra a remoção por interesse público como medida administrativa, nos termos do art. 128, § 5º, inciso I, alínea b, e do art. 93, inciso VIII, c/c art. 129, § 4º, da Constituição Federal.

O mesmo não se pode afirmar na situação inversa. Inexistindo previsão na Lei Orgânica da remoção compulsória como sanção disciplinar, não será possível aplicar o instituto em testilha como penalidade decorrente da condenação pela prática de falta funcional, em homenagem ao princípio da tipicidade das infrações administrativas, consagrado, ainda que implicitamente, na Constituição da República<sup>18</sup>.

Partindo dessa fundada premissa, conclui-se que o Conselho Nacional do Ministério Público somente poderá determinar a remoção compulsória a título de pena administrativa, nos moldes do art. 130-A, § 2º, inciso III, da Constituição da República, nas hipóteses em que a legislação infraconstitucional, ainda que na esfera estadual, elenque tal instituto entre as sanções disciplinares e descreva as condutas que ensejarão a sua aplicação.

Ressalte-se que a referida condicionante, por idênticas razões, também alcança a imposição pelo Conselho Nacional do Ministério Público da disponibilidade compulsória como penalidade administrativa<sup>19</sup>.

16 Tal cominação se faz presente, *verbi gratia*, nas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados de Alagoas (art. 79, inciso IV), da Bahia (art. 211, inciso IV), do Ceará (art. 225, inciso IV), de Minas Gerais (art. 208, inciso IV), da Paraíba (art. 189, inciso IV) e de Pernambuco (art. 79, inciso IV), bem como no Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (art. 114, parágrafo único, inciso I).

17 Esta situação pode ser verificada, por exemplo, nas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados do Paraná (art. 114), do Rio Grande do Norte (art. 119) e de São Paulo (art. 138).

18 Nesse sentido: Observe-se que o constituinte de 1988 consagra que 'ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal' (art. 5º, LIV, CF/88) e que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (art. 5º, § 2º, CF/88). Ademais, desde a EC 45/2004, os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos poderão ser equivalentes a emendas constitucionais, desde que aprovados pelo Congresso pelo procedimento previsto no art. 5º, § 3º, CF/88. Além disso, a mesma Carta Magna consagrou um rol extenso de direitos fundamentais, tais como os direitos ao Estado de Direito, à segurança jurídica, à legalidade, à proporcionalidade, com um leque significativo de desdobramentos em outros direitos. Não se pode alimentar qualquer espécie de dúvida no sentido de que tais direitos afetam, muito especialmente, a atividade sancionadora do Estado, venha ela do Poder Executivo ou do Judiciário. Pode-se dizer, nesse passo, que o princípio da tipicidade das infrações administrativas, além de encontrar ressonância direta ou indireta nesse substancial conjunto de direitos fundamentais, decorre ainda, genericamente, do princípio da legalidade fundamentadora do Estado de Direito, vale dizer, da garantia de que 'ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei' (art. 5º, II, CF/88). Some-se a isso o fato de que Administração Pública, ademais, está submetida à exigência de legalidade administrativa (art. 37, caput, CF/88), o que pode implicar, em semelhante contexto, necessária tipicidade permissiva para elaborar modelos de condutas proibidas e sancioná-las. [...] Por tudo isso, a garantia de que as infrações estejam previamente tipificadas em norma sancionadoras integra, por certo, o devido processo legal da atividade sancionatória do Estado (art. 5º, LIV, CF/88), como tem sido nos países civilizados, mormente no berço histórico do instituto, visto que sem a tipificação do comportamento proibido resulta violada a segurança jurídica da pessoa humana ou jurídica, que se expõe ao risco de proibições arbitrárias e dissonantes dos comandos legais. (OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 230-231).

19 Nesse sentido: GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 232-233 e 656-657.

Tendo ainda como recorte os Ministérios Públicos Estaduais cujo Estatuto não comine a remoção por interesse público como sanção administrativa e somando-se a eles os ramos do Ministério Público da União, pode ocorrer que o mesmo fato enseje a aplicação ao membro do *Parquet* de pena disciplinar (por exemplo, advertência ou censura) e a determinação de sua remoção de ofício, sem a configuração de *bis in idem*.

Deveras, nessa hipótese, a remoção compulsória não está elencada como pena e ocorrerá para atender ao interesse público, possuindo natureza de medida administrativa, sem prejuízo da incidência da sanção disciplinar prevista na legislação de regência para aquela conduta tipificada, consoante já decidiu o Conselho Nacional do Ministério Público<sup>20</sup>.

De todo modo, por restringir a garantia constitucional da inamovibilidade dos membros do *Parquet* e trazer consigo gravame ao seu destinatário, a remoção compulsória, em qualquer situação, deverá ser precedida de procedimento administrativo, assegurada ampla defesa<sup>21</sup>.

Especificamente quanto aos efeitos gravosos decorrentes da remoção compulsória imposta ao membro do Ministério Público, além da mudança forçada de Unidade Administrativa, há previsão nas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos estaduais de outras consequências negativas, tais como a fixação de impedimentos para movimentação na carreira por determinado período e o descabimento de ajuda de custo nessa modalidade de provimento derivado.

A legislação paulista, a título de exemplo, preconiza que o membro do *Parquet* removido compulsoriamente não faz jus a ajuda de custo; fica impedido, pelo prazo de dois anos, de postular remoção por permuta; e não pode ser indicado para a formação de lista triíplice em edital de promoção ou remoção por merecimento, pelo período de um ano (arts. 147, § 2º, alínea *a*, e 138, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar Estadual nº 734/1993).

Por sua vez, a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia estatui que a remoção compulsória veda a promoção, por antiguidade ou merecimento, pelo prazo de um ano (art. 217).

Já o Estatuto mineiro proíbe qualquer movimentação na carreira, por antiguidade ou merecimento, também pelo período de um ano (art. 217 da Lei Complementar Estadual nº 34/1994).

Cumprе realçar que, naqueles casos em que a remoção por interesse público possui natureza de sanção, a vedação, ainda que parcial, de movimentação na carreira

20 PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. REMOÇÃO POR INTERESSE PÚBLICO. CABIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. 1. O prazo para interposição do recurso contra decisão do Conselho Superior do MP/RN que aplica a remoção compulsória é de 48 horas, conforme dispõe o § 2º do art. 31 da Lei Orgânica do MP/RN. 2. O somatório dos fatos apresentados demonstra que a remoção por interesse público é aplicável ao caso. 3. Não há que se falar em *bis in idem*, uma vez que a remoção compulsória, no âmbito da legislação aplicada ao Ministério Público, não é prevista como sanção, mas para atender o interesse público. 4. Não verificação da alegação de falta de fundamentação na escolha da Comarca de Areia Branca/RN. 5. Improcedência. (CNMP, Procedimento de Controle Administrativo nº 0.00.000.002313/2010-82, Relatora Conselheira Sandra Lia Simón, j. 15/3/2011).

21 Nesse sentido: MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 520 e 527-528.

por determinado lapso temporal funciona como verdadeira pena acessória e reforça a necessidade de aplicação de segunda penalidade de remoção compulsória pelo cometimento de outra falta funcional ainda no exercício das funções naquela Unidade Administrativa da qual o membro do *Parquet* fora removido compulsoriamente.

Explicando melhor: um promotor de Justiça, titular da Comarca X, após regular tramitação de processo disciplinar administrativo, é definitivamente condenado à pena de remoção compulsória para a Comarca Y. Meses depois, instaura-se novo processo disciplinar administrativo, por outra falta funcional praticada pelo mesmo membro do Ministério Público quando ainda em exercício na Comarca X, igualmente punível com remoção compulsória.

Nessa situação hipotética, certamente surgiria o questionamento acerca da existência de interesse no prosseguimento da segunda persecução administrativo-disciplinar, considerando a anterior remoção compulsória da Comarca X para a Y imposta àquele Órgão de Execução. Isso porque aplicada a penalidade uma, duas ou mais vezes a consequência seria a mesma: o afastamento do Órgão de Execução da Unidade Administrativa de origem.

A prefacial aventada poderia ser afastada sob o argumento de que conceber como prejudicado o segundo procedimento administrativo disciplinar equivaleria a conceder um salvo-conduto para todos os atos do promotor de Justiça na Comarca de origem ou sob a alegação de que os efeitos da reincidência no âmbito disciplinar seriam suficientes para justificar o prosseguimento do feito.

Contudo, a previsão da pena acessória aqui em destaque rechaça de uma vez por todas a cogitação de ausência de interesse jurídico no segundo processo disciplinar administrativo. Ora, acolhida a nova imputação, o termo inicial do período em que o membro do *Parquet* ficará impedido de remover-se voluntariamente e/ou promover-se corresponderá à data da segunda condenação a remoção compulsória, ressaíndo patente a utilidade da persecução administrativo-disciplinar seguinte<sup>22</sup>.

Noutro giro, importante repisar o caráter excepcional da remoção compulsória, pois relativiza a inamovibilidade dos membros do Ministério Público, garantia constitucional que possui estreita relação com o princípio do promotor natural<sup>23</sup>.

22 O Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, no julgamento do Procedimento Disciplinar Administrativo – Portaria nº 34/2015-CGMP, decidiu nesses termos. Em sede recursal, a Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais desclassificou a pena de remoção compulsória para censura, mas ratificou o afastamento da preliminar defensiva de perda do objeto decorrente da anterior aplicação de remoção compulsória.

23 Nesse sentido: Fora dessas situações de interesse público, e assegurada sempre ao membro do MP a mais ampla defesa, é defeso removê-lo do cargo que ocupa, salvo se assim ele próprio desejar, em situação que será então a remoção voluntária.

A inamovibilidade é garantia conferida ao membro do Ministério Público – frise-se ainda uma vez, e como ocorre também com as outras duas focadas nos incisos deste artigo – não apenas para sua própria tranquilidade, mas também para que a coletividade tenha a certeza de que o membro da Instituição se sente seguro no desempenho de suas tarefas, não importando a quem devam atingir.

De outra parte, a garantia constitucional da inamovibilidade diz também de perto com o princípio do promotor natural. Assim como outros membros da Instituição não mais podem ser designados livremente pelo procurador-geral de Justiça para o exercício de tarefas acometidas, segundo os critérios gerais de distribuição dos serviços, a determinado promotor ou procurador de Justiça (ver, nesta lei, art. 10, IX, ‘g’, supra), também não é admissível a remoção compulsória do membro da Instituição, motivada apenas pelo propósito de permitir que outro venha a desempenhar determinada tarefa que normalmente caberia a ele. (DECOMAIN, Pedro Roberto. *Comentários à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – Lei nº 8.625, de 12.02.1993*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 575).

Assim, a remoção de ofício do membro do *Parquet* deve sempre resultar de decisão vinculada e fundamentada do Órgão Colegiado competente, com a explicitação do interesse público que a alicerça, jamais podendo servir como instrumento para o atendimento de eventuais interesses espúrios daqueles que detêm o poder político e/ou econômico, sob pena de colocar em xeque a imparcialidade e a credibilidade da própria Instituição.

Da mesma forma que retratado no tópico anterior em relação à disponibilidade compulsória, constata-se em Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais, notadamente naquelas que elencam a remoção compulsória como sanção disciplinar, a delimitação de parâmetros mínimos para a caracterização do interesse público ensejador da aplicação do instituto ora em debate.

Reforce-se a pertinência do adensamento do conceito jurídico indeterminado “interesse público” promovido pelo legislador infraconstitucional, erigindo barreira para a aplicação discricionária ou indevida da remoção compulsória.

O Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, *exempli gratia*, pontua que o interesse público justificador da remoção compulsória reside na ocorrência de fato que dificulte sobremodo o exercício das funções pelo membro do Ministério Público na Comarca, Promotoria ou Procuradoria (art. 35, § 1º).

De maneira ainda mais concreta, a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais estipula que, sem prejuízo da verificação em outros casos, será obrigatoriamente reconhecida a existência de interesse público determinador da remoção compulsória nas seguintes hipóteses: a) reincidência em infração punível com pena de censura; b) exposição de membro do Ministério Público a risco de descrédito quanto às prerrogativas do cargo ou da instituição; c) recusa, por membro do *Parquet*, de atendimento ao procurador-geral de Justiça ou ao corregedor-geral do Ministério Público quando em visita, inspeção ou correição; d) exercício do comércio ou participação em sociedade comercial, exceto como cotista ou acionista; e) exercício de atividade político-partidária; f) participação em leilão ou praça judiciais, inclusive por interposta pessoa (art. 215).

Outros exemplos que podem ser citados são as Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados do Ceará (art. 234) e da Paraíba (art. 193).

Medida administrativa que igualmente encontra arrimo no interesse público, mas não se confunde com a remoção compulsória corresponde à redistribuição de atribuições entre Promotorias de Justiça de determinada Comarca.

A Lei Federal nº 8.625/1993, em seu art. 23, §§ 2º e 3º, outorga ao Colégio de Procuradores de Justiça a competência para fixar, excluir, incluir ou modificar as atribuições das Promotorias de Justiça ou dos cargos dos promotores de Justiça, mediante proposta do procurador-geral de Justiça.

Desse modo, uma vez aferido desequilíbrio na repartição de atribuições entre as Unidades Administrativas de uma mesma Comarca, para assegurar o interesse público inerente ao melhor desempenho das funções ministeriais, cabível a revisão

do ato normativo que disciplina a matéria, sem que haja ofensa à garantia da inamovibilidade e ao princípio do promotor natural ou caracterização de remoção compulsória daquele membro do *Parquet* que tiver suas atribuições alteradas, mesmo que substancialmente<sup>24</sup>.

Por fim, saliente-se que nada impede que o membro do Ministério Público seja removido compulsoriamente para outra Promotoria de Justiça da mesma Comarca. Com efeito, conforme explanado anteriormente, o que fundamenta essa modalidade de afastamento do Órgão de Execução da Unidade Administrativa de sua titularidade é o interesse público, que poderá restar preservado com a transferência do membro do *Parquet* para Promotoria de Justiça com atribuição especializada distinta daquela de origem, na mesma Comarca<sup>25</sup>.

Em face das ponderações assinaladas neste item, pode-se afirmar que a remoção compulsória consiste em exceção à garantia constitucional da inamovibilidade dos membros do *Parquet*, possuindo natureza de sanção administrativa ou de medida administrativa desvinculada de aspecto disciplinar, sempre motivada pelo interesse público, a ser aplicada pela maioria absoluta do Conselho Superior ou do Conselho Nacional do Ministério Público, mediante processo administrativo com ampla defesa, resultando na transferência do Órgão do Execução para outra Unidade Administrativa.

#### 4. CONCLUSÃO

A Constituição Federal e a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público estabelecem a imprescindibilidade da presença de motivo de interesse público para a determinação da disponibilidade e da remoção compulsórias do membro do *Parquet*, mediante decisão da maioria absoluta do Órgão Colegiado competente, assegurados devido processo legal e ampla defesa.

A Constituição da República e a Lei Federal nº 8.625/1993 ainda conferem aos citados institutos natureza de pena disciplinar ou de medida administrativa

24 Nesse sentido: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ. RESOLUÇÃO LOCAL QUE DISPÕE SOBRE A REDEFINIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DAS PROMOTORIAS DE PRIMEIRO GRAU. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. INAMOVIBILIDADE. AMPLA DEFESA. CONTRADITÓRIO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. PROMOTOR NATURAL. OFENSAS NÃO COMPROVADAS. 1. Inexiste ofensa à legalidade na redistribuição de atribuições do Ministério Público do Estado do Piauí, realizada nos termos dos §§ 2º e 3º, do art. 33, da Lei Complementar nº 12/93, com o fito de tornar mais equânime a repartição de atividades entre os órgãos de execução e aprimorar a atuação ministerial em primeiro grau. 2. A modificação das atribuições das Promotorias de Justiça não se confunde com a remoção por interesse público, a que dispõe o inciso VIII, do art. 93, da Constituição Federal. 3. A publicidade e a participação da categoria interessada no processo de aprovação da Resolução, por meio da apresentação de emendas, afasta a alegação de ofensa ao contraditório, ampla defesa e devido processo legal. 4. A redistribuição de atribuições das Promotorias de Justiça não importa em violação ao princípio do promotor natural, exceto quando há provas de lesão ao exercício independente das atribuições dos membros ou de manipulação casuística por parte do Procurador-Geral de Justiça, o que não ocorre nos autos. 5. A readequação das atribuições das Promotorias de 1º grau destina-se, primordialmente, à comunidade piauiense, não se afigurando, nos autos, hipótese de designação casuística, remoção compulsória ou ainda extinção de cargo por via oblíqua, de forma que se mantém preservada a garantia da inamovibilidade. 6. Improcedência. (CNMP, Procedimento de Controle Administrativo nº 0.00.000.000235/2011-62, Relatora Conselheira Taís Schilling Ferraz, j. 15/06/2011).

Igualmente distinguindo a remoção compulsória da mudança de atribuições de Promotorias de Justiça promovida nos termos da lei, confira-se: MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 247-248.

25 Nesse sentido, decidiu o Conselho Nacional do Ministério Público no julgamento do Procedimento Avocado nº 1.00424/2015-30, realizado em 13/12/2016 (Relator Conselheiro Sérgio Ricardo de Souza).

desvinculada de caráter sancionatório, deixando a regulamentação da matéria a cargo das Leis Orgânicas de cada unidade do Ministério Público brasileiro, as quais o fizeram de maneira heterogênea.

Ambos institutos relativizam cânones fundamentais do *Parquet*, pois afastam os promotores naturais de suas atribuições, transferindo-os para a inatividade temporária remunerada com subsídio proporcional ao tempo de serviço (disponibilidade compulsória) ou para outra Unidade Administrativa (remoção compulsória).

Além de excepcionarem postulados fundantes do regime jurídico ministerial, os institutos em questão trazem gravosas consequências ao seu destinatário, razão pela qual a concretização do conceito jurídico indeterminado “interesse público” deve ser realizada de maneira criteriosa pelas Corregedorias e pelos Órgãos Julgadores, sobretudo quando a respectiva Lei Orgânica não traça os contornos mínimos para sua configuração.

Contudo, essa compreensão do alcance dos motivos ensejadores da disponibilidade e da remoção compulsórias definitivamente não pode servir para o acobertamento de condutas perpetradas por membros do *Parquet* em desalinho aos deveres e às vedações funcionais, com exposição da Instituição a risco de descrédito perante a comunidade.

Especificamente quanto à disponibilidade compulsória, em respeito ao óbice constitucional de imposição de penas administrativas perpétuas, imperioso se revela, após o transcurso de prazo razoável, o exame acerca da manutenção ou não dos motivos de interesse público que determinaram a aplicação da sanção, com o consequente aproveitamento do membro do Ministério Público na hipótese de cessação das razões que causaram o seu afastamento.

Lado outro, no que concerne à remoção compulsória, pode ocorrer que, a partir de um único fato, aflore interesse público a justificar a incidência do instituto como medida administrativa, bem como haja a aplicação de sanção disciplinar diversa prevista na legislação de regência, sem a caracterização de *bis in idem*.

Diante das especificidades abordadas alhures e, notadamente, por apresentarem como fundamento determinante o interesse público, assim como por assegurarem à sociedade o exercício adequado das funções ministeriais, conclui-se que os institutos da disponibilidade e da remoção compulsórias contribuem significativamente para a legitimação social do Ministério Público, cuja ampliação deve ser objetivo das Corregedorias da Instituição.

## 5. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. As Corregedorias, a nacional e as internas, no contexto do Ministério Público como instituição de acesso à Justiça. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional do Ministério Público – O papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. 1, p. 49-107, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

DECOMAIN, Pedro Roberto. *Comentários à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – Lei nº 8.625, de 12.02.1993*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. *Processo Constitucional e Estado Democrático de Direito*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.