

3 INFORMAÇÕES JURÍDICAS DE INTERESSE INSTITUCIONAL

3.1 PÚBLICO: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E INSTITUCIONAL

3.1.1 A natureza jurídica do Conselho Nacional do Ministério Público

Eduardo de Souza Maia

*Coordenador do Núcleo de Relações Públicas e Cerimonial
do Ministério Público do Estado de Minas Gerais
Bacharel em Relações Públicas
Bacharel em Direito*

A Emenda Constitucional 45, publicada em 31 de dezembro de 2004, inovou no sistema jurídico nacional e introduziu dois novos elementos na estrutura estatal, o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público.

Surgiram, ambos, como resultado de uma manifestação popular legítima pelo fim da impunidade e o desrespeito aos direitos do cidadão que ocasionalmente vinham ocorrendo pela ação leviana de alguns membros do Ministério Público e do Poder Judiciário que se ocultavam por detrás dessas instituições a fim de locupletarem-se às custas da sociedade.

Ressalte-se que o *parquet* e a magistratura jamais coadunaram com tais atitudes erradas e irresponsáveis de alguns de seus membros e que o Ministério Público apoiou a criação dos Conselhos desde a sua propositura por meio da PEC 96b/1992, de autoria do então Deputado Federal Hélio Bicudo. O Procurador de Justiça Nedens Ulisses¹ afirma na apresentação que fez de monografia de nossa autoria sobre o CNMP²: “importante inovação ocorrida em sede constitucional, que reflete a necessidade da existência de um controle externo tanto das atividades do Ministério Público quanto do Poder Judiciário, com relação à qual, é bom que se registre, as lideranças do *parquet* nunca foram refratárias (...)”.

Não obstante, é certo, que a discussão e a criação do CNMP foi influenciada por cidadãos cujos objetivos inconfessáveis sempre foram o de limitar o poder do Ministério Público que, pela incansável e correta atuação de seus integrantes, vem se opondo aos desmandos e arbitrariedades que estavam entranhados na cultura nacional.

Surgiu, assim, o Conselho Nacional do Ministério Público com a legitimidade popular de um órgão constitucional especialmente criado para preservar a respeitabilidade e o bom trabalho do MP. É preciso, contudo, que a sua atuação se veja cercada das precauções necessárias para que não se torne instrumento de submissão do *parquet* e nem entrave à realização dos legítimos interesses da sociedade.

Com o propósito de garantir a autonomia funcional e administrativa de que goza o Ministério Público é preciso que

se conheça a natureza jurídica do Conselho, a fim de que sua delimitação precisa possa estabelecer ao mesmo tempo o alcance e os limites da atuação do próprio CNMP.

Mas, afinal, qual vem a ser a natureza jurídica da instituição?

Maria Helena Diniz³ informa tratar-se “da afinidade que um instituto tem em diversos pontos, com uma grande categoria jurídica, podendo nela ser incluído o título de classificação. É o conjunto ou essência de um ser”.

À luz dos ensinamentos de Maria Helena Diniz, serão identificados abaixo os elementos que compõem o CNMP e identificam sua natureza jurídica.

a) O Conselho é órgão de composição híbrida. Sua constituição pressupõe a participação de integrantes do Judiciário, Legislativo, OAB e ainda da Presidência da República que, a par de não proceder à indicação, é responsável pela nomeação dos integrantes do Conselho.

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

- I - o Procurador-Geral da República, que o preside;
- II - quatro membros do Ministério Público da União, assegurada a representação de cada uma de suas carreiras;
- III - três membros do Ministério Público dos Estados;
- IV - dois juízes, indicados pelo Supremo Tribunal Federal e outro pelo Superior Tribunal de Justiça;
- V - dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VI - dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

Corolário dessa avaliação, é forçoso notar que a composição do CNMP é política, uma vez que seus membros são representantes de categorias que passaram por processo de indicação interna e sabatina do Senado Federal, antes de serem nomeados pelo Presidente da República.

b) O status constitucional do Conselho coloca-o em posição similar ao Supremo Tribunal Federal e demais órgãos de elevada envergadura nacional, pois o inciso II do artigo 52 da Constituição da República, com alteração feita pela Emenda 45, confere competência ao Senado Federal para processar e julgar os membros do Conselho Nacional do Ministério Público por crime de responsabilidade:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal
II – processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade.

Da leitura do artigo 52, inciso II, decorre a assertiva de que o membro do Conselho Nacional do Ministério Público, a exemplo dos do Conselho Nacional de Justiça, goza das mesmas prerrogativas dos demais elencados no inciso II e não se sujeita à jurisdição do STF no que compete aos crimes de responsabilidade, reforçando o caráter político da Instituição.

c) O Conselho Nacional do Ministério Público integra a estrutura estatal, mas não pertence ao Ministério Público brasileiro, diferentemente do que acontece com o Conselho Nacional de Justiça que é integrante do Poder Judiciário por força do artigo 92, inciso IA, da Constituição Federal.

Ao que se nota, o Poder Judiciário é dotado de um órgão de controle interno com participação mista exógena, enquanto o Ministério Público está sujeito a um controle participativo, dissociado da própria Instituição, configurando verdadeiro instrumento de controle externo, contemplando o sentido primeiro da Reforma.

d) A exemplo do próprio órgão que controla, o CNMP não tem vinculação ou subordinação aos Poderes constituídos, donde reconhece-se a sua autonomia. Sua própria concepção pressupõe a desvinculação como garantia do real exercício de suas atribuições. Como afirma Emerson Garcia⁴:

O Conselho Nacional do Ministério Público ocupa patamar similar ao ocupado pelo Ministério Público e pelo Tribunal

de Contas no sistema constitucional pátrio: órgão constitucional autônomo dissociado dos Poderes do Estado.

A autonomia do órgão, embora não esteja expressa na Constituição, é requisito indispensável à preservação da harmonia entre os Poderes e à própria existência do Ministério Público como Instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. Fosse permitido que um dos Poderes exercesse amplo domínio ideológico, material ou financeiro sobre o órgão, não se teria propriamente um mecanismo de controle, mas sim, um verdadeiro instrumento de imposição e subordinação.

Ao CNMP compete adotar medidas apropriadas ao exercício de suas atribuições de fiscalização e correição, promovendo o acompanhamento das irregularidades administrativas e financeiras com observância do cumprimento pelo MP de suas funções institucionais, sem ferir a autonomia da Instituição Ministerial, conforme determina o artigo 130A, parágrafo 2º, incisos I a V. Para tanto, deverá ser dotado de estrutura material e financeira, além dos recursos humanos próprios, seguindo legislação própria editada por Comissão Mista do Congresso Nacional que será criada com a finalidade de estabelecer as bases legais do funcionamento do Conselho Nacional do MP.

e) Por força do inciso I, parágrafo 2º do artigo 130A, pode-se afirmar finalmente que, além de instrumento de controle externo da atividade do Ministério Público, o CNMP constitui-se verdadeiro órgão garantidor das prerrogativas funcionais do *parquet*, já que a ele também compete: “Art. 130-A, parágrafo 2º, inciso I – zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências”.

Considerando-se as observações acima acerca do Conselho Nacional do Ministério Público, pode-se inferir, finalmente, que a natureza jurídica do CNMP o classifica como: Órgão autônomo, de composição mista e exógena, encarregado do controle externo das atividades do Ministério Público brasileiro, a ele competindo adotar as medidas necessárias para coibir irregularidades administrativas, financeiras e funcionais no âmbito dos MPs, sem que com isso comprometa a autonomia funcional do *parquet*, antes, zelando por ela.

Notas e referências bibliográficas

1 Nedens Ulisses Freire Vieira é Procurador de Justiça em Minas Gerais. Ex-presidente do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União. Ex-presidente da Associação Mineira do Ministério Público.

2 MAIA, Eduardo de Souza. Conselho Nacional do Ministério Público – limites à competência regulamentar. p. 7. Monografia para conclusão de curso. Fumec - Dezembro 2006.

3 DINIZ apud SILVA. Direito em debate. Disponível em: <direitoemdebate.net>. Acesso em: 16 set. 2006.

⁴ Emerson Garcia – Conselho Nacional do Ministério Público, primeiras impressões.