

## AÇÃO ORIGINÁRIA 2.675 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. GILMAR MENDES  
**AUTOR(A/S)(ES)** : MARIA ELDA FERNANDES MELO  
**ADV.(A/S)** : REMO CESAR PINTO PEREIRA E OUTRO(A/S)  
**RÉU(É)(S)** : UNIÃO  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**DECISÃO:** Trata-se de ação originária, antecedida de tutela provisória de urgência (TPA 29), ajuizada por Maria Elda Fernandes Melo em face de ato do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que aplicou a pena de censura à autora, em virtude da prática de abuso de direito de petição.

Na exordial, aponta a configuração de ilegalidade, teratologia e ausência de razoabilidade na atuação do CNMP, nos seguintes termos:

*“In casu, essas três hipóteses estão presentes, restando consubstanciada a flagrante ilegalidade no descumprimento de norma interna do CNMP (art. 89, §2º, do seu regimento interno – Doc. 02) e descumprimento do art. 252, §1º, da Lei Complementar nº 75/93; a teratologia, em decisão proferida pelo CNMP a partir da instituição de verdadeiro tribunal de exceção que entendeu possível i) o descumprimento de dispositivo legal com fundamento em ‘questões práticas’ e não técnico-jurídicas; ii) a inserção da medida sancionadora na portaria de instauração do PAD; iii) a presidência de PAD por relator que previamente se manifestou pela possibilidade de descumprimento do Regimento Interno do CNMP a fim de se evitar medidas burocratizantes aptas a ensejar ocorrência da prescrição e; iv) registro da aludida sanção nos assentamentos funcionais da requerente antes mesmo do trânsito em julgado da decisão administrativa. Já a irrazoabilidade consiste na aplicação de sanção mais grave (censura) sem a devida fundamentação e sem a análise da possibilidade de sua substituição por sanção mais branda (advertência) em razão das condições pessoais da requerente e de seu histórico funcional”.*  
(eDOC 1, p. 2)

## AO 2675 / DF

Narra que, em 14.5.2019, o então Corregedor-Geral do MPDFT e respectivas chefias de gabinete formalizaram a reclamação disciplinar 1.00363/2019-90, que foi arquivada sumariamente pela Corregedoria Nacional do CNMP, por atipicidade penal e administrativa.

Relata que o recurso interno interposto contra essa decisão foi provido pelo Plenário do CNMP em 9.6.2020, porém a portaria de instauração do PAD foi incumbida à Conselheira divergente (relatora do recurso interno) e não ao Corregedor Nacional (relator do PAD), o que teria afrontado o art. 89, §2º, do Regimento Interno do CNMP, bem ainda o devido processo legal e o juiz natural.

Além disso, sustenta que o ato inaugural do PAD teria sido editado em desconformidade com o art. 252, §1º, da Lei Complementar 75/93, ao indicar a sanção a ser aplicada (que só poderia ser apresentada na fase de indiciamento), o que violaria os princípios da não culpabilidade e da ampla defesa, porquanto respaldada em juízo acusatório preambular e indiciário.

O PAD 1.00409/2020-40 foi distribuído ao Conselheiro do CNMP Sebastião Caixeta, que rejeitou a alegação de ofensividade às normas regimentais, sendo julgado em 9.2.2021, decidindo a autoridade coatora pela aplicação da sanção de censura à demandante, com embasamento nos incisos VIII e X do art. 236 da LC 75/93.

Na aplicação da sanção, alude que não se valorou as condições pessoais da autora, tampouco as circunstâncias nas quais as condutas foram praticadas, uma vez que, em nome da razoabilidade e da proporcionalidade, a reprimenda devida seria menos grave, qual seja, a de advertência.

Destaca que opôs embargos de declaração em face dessa decisão colegiada – pendente de julgamento ao tempo da exordial – e houve a expedição do Ofício 22/2021/SG/SPR/COADE à Procuradoria-Geral do MPDFT para que promovesse o registro da referida sanção nos assentamentos funcionais da requerente.

Alega que o Regimento Interno do CNMP não seria compatível com o art. 252, §1º, da LC 75/1993, notadamente na hipótese da indicação da sanção ser efetuada pelo relator de recurso interno, já que terá potencial para induzir o trabalho de instrução e, como consequência, propiciar um pré-julgamento.

Sustenta que houve quebra do princípio da imparcialidade por parte do Relator do PAD, na medida em que teria suprimido garantia da peticionante em nome da praticidade da instrução processual. Quanto a essa autoridade, aponta o seguinte:

“Ocorre que a decisão proferida pelo Conselheiro Relator evidencia que seu entendimento pela busca da celeridade procedimental comprometeu sua isenção porquanto, ao tempo em que deixou de enfrentar as questões suscitadas pela requerente, as quais estavam corroboradas pela decisão da Corregedoria Nacional, limitou-se a transcrever uma infinidade de trechos de documentos que, por sua vez, já haviam sido esmiuçados pela Corregedoria Nacional no mesmo contexto fático-jurídico, bem como a repetir o teor da portaria da instauração, inclusive no tocante a manifestos equívocos e distorções.

A possível quebra da isenção do nobre Conselheiro também se revela no fato de ter aplicado a sanção indicada na portaria de instauração (censura) sem cogitar de sua substituição por outra menos gravosa (advertência) em face da primariedade da requerente e do seu histórico de 25 (vinte e cinco) anos de relevantes serviços prestados ao Ministério Público sempre com zelo, denodo e probidade.

O nobre relator do PAD desconsiderou igualmente que: i) as condutas imputadas à requerente não foram praticadas no exercício da função pública, portanto, não trouxeram dano à Instituição ou à Justiça e; ii) a requerente tratou das questões reputadas irregulares na arena própria, valendo-se dos instrumentos legais apropriados para defesa dos seus direitos

que considerou vulnerados.

Em síntese, o ilustre Relator do PAD não promoveu o necessário cotejamento entre as condutas imputadas à requerente e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, aplicando desde logo sanção mais gravosa sem qualquer fundamentação. A conduta do nobre Relator causou inestimável prejuízo à requerente, principalmente porque, antes mesmo do trânsito em julgado da decisão administrativa, determinou à Procuradoria-Geral de Justiça do MPDFT que registrasse a sanção nos seus assentamentos funcionais.

Além disso, o nobre relator deixou de analisar a extinção da punibilidade sobre cada conduta, isoladamente, tal como determina o art. 119, CP, e como isso deixou de reconhecer a prescrição, a qual desde há muito está caracterizada.” (eDOC 1, p. 12, grifo nosso)

No pedido, requer a suspensão da tramitação do PAD 1.00409/2020-40 e da determinação de registro em seus assentamentos funcionais da sanção de censura.

Em 19.4.2021, a requerente apresentou aditamento à petição inicial (eDOC 36), em razão da perda de objeto em relação ao primeiro pedido formulado, pois o CNMP julgou os embargos de declaração opostos na sessão de 15.4.2021. No entanto, defendeu que a suspensão da determinação de registro em assentos remanesceria necessária.

Reitera a absoluta ilegalidade da instauração do processo administrativo disciplinar, uma vez que agiu respaldada pelo direito constitucional de petição e no princípio da inafastabilidade da prestação administrativa, cuja previsão está prevista no Regimento Interno do CNMP, sendo atípica a conduta da requerida.

Entende que eventual excesso cometido no direito de petição ensejaria indenização na seara cível a ser buscada pelas supostas vítimas e não a aplicação de sanção disciplinar por interposta autoridade, de modo que o presente caso representa indevida aplicação de norma de

cunho processual (litigância de má-fé), na qual a multa prevista foi substituída por sanção disciplinar mediante atuação indevida de substituto processual.

Afirma que as sucessivas prorrogações do prazo para julgamento do processo administrativo disciplinar (PAD) ocorreram sem motivação, não somente pelo baixo volume de trabalho, mas também porque a instrução do feito estava concluída desde agosto 2020, não podendo ser imputada tal demora à autora, que não solicitou a realização de diligências e nem arrolou testemunhas.

Em relação à prescrição da pretensão punitiva alega que *“foi instaurado procedimento administrativo disciplinar em face da autora no dia 09 de junho de 2020, resultando na aplicação da sanção administrativa de censura, cujo prazo prescricional é de 01 (um) ano, nos termos do art. 244, da Lei Complementar nº 75/1993”*. Por seu turno, o Relator do feito afirmou que a continuação infracional ocorreu posteriormente, com esteio no conjunto de condutas descritas nos indigitados procedimentos.

Ao ver da autora, mencionado raciocínio estaria equivocado, pois aplicar-se-ia na espécie o art. 119 do Código Penal, culminando na prescrição de todas as infrações, caso isoladamente consideradas. Articula com a impossibilidade de aplicar a continuidade delitiva em infração administrativa sem correspondência na esfera penal.

No pedido, requereu o seguinte:

- “i) seja confirmada a liminar;
- ii) seja julgada procedente a presente demanda para declarar a nulidade da instauração do Processo Administrativo Disciplinar em razão dos vícios que o maculam, nos termos dessa petição, bem como todos os atos processuais supervenientes, pelo princípio da contaminação ou da propagação da nulidade;
- iii) subsidiariamente, no mérito, seja julgada procedente a presente demanda para declarar extinta a punibilidade em face do advento da prescrição da pretensão punitiva relativamente

às Representações Disciplinares nº 1.00486/2018-95, nº 1.01088/2018-87 e nº 1.00143/2019-20;

iv) seja julgada procedente a presente demanda para rejeitar a imputação de abuso no direito de petição relativamente à Representação Disciplinar nº 1.0098/2019-95. Indeferidos os pedidos iii e iv que;

v) seja julgada procedente a presente demanda para afastar a incidência da continuidade infracional relativamente a falta funcional sem correspondência penal;

vi) seja julgada procedente a presente demanda para modificar decisão proferida pelo CNMP no bojo do Processo Administrativo Disciplinar nº 1.00409/2020-40, absolvendo a autora da imputação de cometimento das faltas funcionais de descumprimento do dever de urbanidade e decoro pessoal consubstanciadas na conduta de 'abuso no direito de petição';

vii) Caso mantida a decisão vergastada, que seja julgada procedente a presente demanda para modificada a sanção para advertência". (eDOC 36, p. 23).

A Advocacia-Geral da União requereu a juntada das informações prestadas pelo CNMP, bem como pugnou pelo chamamento do feito à ordem, porquanto embora adotado o rito do mandado de segurança, a autora requereu o conhecimento da TPA segundo o art. 299 do CPC. (eDOC 46).

O pedido de tutela provisória de urgência foi indeferido. (eDOC 49).

A União ofereceu contestação, pugnando pela improcedência dos pedidos, com base nos seguintes argumentos: i) ausência de prescrição da pretensão punitiva; ii) observância do devido processo legal no processo administrativo disciplinar; e iii) proporcionalidade da penalidade disciplinar. (eDOC 55).

Em alegações finais, as partes reiteraram suas manifestações iniciais e não indicaram provas a produzir. (eDOCs 58 e 61)

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela

improcedência da ação, em parecer assim ementado:

“AÇÃO ORIGINÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. ATO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CENSURA. AUSÊNCIA DE NULIDADES NO PAD. EVIDÊNCIAS CONVINCENTES E PREPONDERANTES DA QUEBRA DE DEVERES FUNCIONAIS. INEXISTÊNCIA DE EXORBITÂNCIA, DESPROPORCIONALIDADE E IRRAZOABILIDADE NA PENALIDADE APLICADA. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. 1. É pacífico o entendimento da Suprema Corte no sentido de que a revisão dos atos do CNMP, em situação similar à do CNJ, somente se justifica em caso de: (i) inobservância do devido processo legal; (ii) exorbitância das atribuições do Conselho; e (iii) injuridicidade ou manifesta falta de razoabilidade do ato impugnado. 2. Descabe ao STF substituir-se aos Conselhos correccionais na análise valorativa dos elementos que deram ensejo à conclusão condenatória do PAD. 3. É incabível a revisão judicial da penalidade aplicada pelo CNMP sob a ótica da razoabilidade e da proporcionalidade, porquanto a sanção de censura está fundamentada em evidências convincentes da prática de condutas caracterizadas como falta de decoro e quebra do dever legal de tratar com urbanidade seus pares e de zelar pela dignidade de suas funções, em decorrência de abuso no uso de direito de petição. – Parecer pela improcedência dos pedidos”. (eDOC 65).

É o relatório. **Decido.**

***1) Competência do STF para processar e julgar ações em face de atos finalísticos praticados pelo CNMP***

## AO 2675 / DF

De início, cite-se o art. 102, inciso I, alínea “r”, da Constituição Federal, a saber:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público”.

Assim, nos termos do artigo 102, inciso I, alínea r, da Constituição Federal, é competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal processar e julgar originariamente as ações do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público proferidas nos exercício de suas competências constitucionais respectivamente previstas nos artigos 103-B, parágrafo 4º, e 130-A, parágrafo 2º, da Constituição Federal.

*In casu*, cuida-se, como visto, de ação objetivando, liminarmente, a suspensão da pena disciplinar imposta pelo CNMP e, no mérito, a nulidade do processo administrativo disciplinar.

É bem verdade que esta Corte, ao julgar a Questão de Ordem na AO 1814, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, limitou a sua competência para processar e julgar ações que questionam atos do CNJ e do CNMP às ações tipicamente constitucionais: mandado de segurança, mandado de injunção, *habeas corpus* e *habeas data*.

O acórdão restou assim ementado:

“COMPETÊNCIA AÇÃO RITO ORDINÁRIO UNIÃO MÓVEL ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Cabe à Justiça Federal processar e julgar ação ajuizada contra a União presente ato do Conselho Nacional de Justiça. A alínea r do inciso I do artigo 102 da Carta da República, interpretada de forma sistemática, revela a competência do Supremo apenas para os mandados de segurança”. (AO 1814 QO, Rel. Min.

Marco Aurélio, Pleno, DJe 3.12.2014)

Assim, embora a competência para as ações constitucionais tenha ficado mantida como sendo do STF, a mesma atribuição constitucional, para o conhecimento e julgamento das ações de rito ordinário, restou definida como sendo da Justiça Federal.

A partir de 2014, portanto, as decisões do CNJ passaram a ser impugnáveis não só perante o STF (via ações constitucionais), como também perante a Justiça Federal (competente para julgar as ações ordinárias).

Considero importante lembrar as lições do Ministro Teori Zavascki que, na AC 3511-AgR, explicita as medidas de garantia previstas pela legislação para proteger o sistema de excessos eventuais:

“(…)

2. Portanto, segundo a orientação adotada pelo Plenário, as ações a que se refere o art. 102, I, *r* da Constituição Federal são apenas as ações constitucionais de mandado de segurança, mandado de injunção, habeas data e habeas corpus. As demais ações em que se questionam atos do Conselho Nacional de Justiça CNJ e do Conselho nacional do Ministério Público CNMP submetem-se, conseqüentemente, ao regime de competência estabelecido pelas normas comuns de direito processual.

3. Poder-se-ia argumentar, contra essa orientação, que não faz sentido submeter a juízo de primeiro grau a possibilidade de anular ou suspender, até liminarmente, ato emanado daqueles Conselhos. Essa preocupação, na verdade, se estende a atos administrativos de outras autoridades e órgãos, como o Presidente da República, o próprio Supremo Tribunal Federal, e assim por diante, cujo ataque, por mandado de segurança, é submetido a órgão jurisdicional superior. Ocorre, todavia, que a própria Constituição estabeleceu distintos regimes de competência em casos tais, que é definida segundo o critério da

natureza do procedimento adotado. Assim, quando contestados por mandado de segurança ação de procedimento especialíssimo, dirigido contra a própria autoridade que editou o ato atacado, que nela comparecerá diretamente a competência é atribuída a um órgão jurisdicional de nível superior. Assim, por exemplo, mandados de segurança contra atos do Presidente da República e do STF, serão da competência do STF (CF, art. 102, I, d); contra atos de Ministros de Estado ou do STJ, serão da competência do STJ (CF, art. 105, I, b) e assim por diante. Todavia, quando esses mesmos atos são contestados por outra via procedimental, a demanda será da competência do juízo de primeiro grau, nela figurando como parte demandada, não a autoridade que editou o ato atacado, mas a pessoa jurídica de direito público a que integra.

Pois bem, nesses casos, o próprio legislador, certamente preocupado com eventuais excessos ilegítimos, cercou o procedimento comum com diversas medidas de garantia. Assim, há expressa vedação legal a concessão de medidas provisórias, cautelares ou antecipatórias, em ações dessa natureza. É o que estabelece o § 1º do art. 2º da Lei 8.437, de 30.06.92 (Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências), a saber:

‘§ 1º. Não será cabível, no juízo de primeiro grau, medida cautelar inominada ou a sua liminar, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de tribunal’.

Da mesma forma, a sentença de primeiro grau, em certos casos, não terá exequibilidade imediata, ficando submetida a reexame necessário e a recurso de apelação, ambos com efeito suspensivo (art. 3º da Lei 8.347/92). Ademais, tanto a sentença, quanto a liminar, podem ter sua execução suspensa por ato da presidência do tribunal nas situações indicadas no art. 4º e seu § 1º da mesma Lei 8.347/92, a saber:

‘Art. 4º. Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

§ 1º. Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar nominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado’.

Cumprir registrar que essas disposições, constantes dos artigos 1º, 3º e 4º da Lei 8.347/92, são também aplicáveis à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do CPC, conforme previsão expressa do art. 1º da lei 9.494, de 10.09.97 (Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública (...), cuja constitucionalidade foi afirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC 4-MC, Min. Sydney Sanches, DJ de 21.05.99”.

Esse raciocínio foi construído sob a premissa de que a única decisão judicial capaz de afastar, liminarmente/provisoriamente, a eficácia de ato do CNJ/CNMP, considerando todo o sistema processual pertinente, seria apenas a emanada do Supremo Tribunal Federal.

Isso porque, o provimento jurisdicional, nas ações de rito ordinário movidas em face da União em razão de ato emanado do CNJ/CNMP, só seria exequível após seu trânsito em julgado, diante da vedação legal de concessão de tutela de urgência pelos Tribunais inferiores.

Todavia, passou a ser bastante comum os juízes passarem a rever decisões do CNJ/CNMP através da concessão indiscriminada de

liminares, que, a rigor, não poderiam ser conferidas, por estarem em franca contrariedade à Lei 8.437/1992 (§ 1º do art. 2º), razão pela qual esta Corte reuiu sua jurisprudência para reassentar sua competência para processar e julgar alguns atos do CNJ/CNMP.

Esse entendimento foi por mim declinado nos autos da ADI 4.412 MC, DJe 27.11.2019, ao externar que se impõe a revisão da jurisprudência desta Corte, firmada na AO 1.814, quanto à competência para julgar as ações envolvendo os atos dos Conselhos constitucionais.

Nesse sentido já se posicionou a Primeira Turma desta Corte:

“AGRAVO REGIMENTAL. RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA PROCESSAR E JULGAR AÇÕES ORDINÁRIAS CONTRA ATOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ARTIGO 102, I, *r*, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS OUTORGADAS AO CNJ. OBSERVÂNCIA DA RELAÇÃO HIERÁRQUICA CONSTITUCIONALMENTE ESTABELECIDADA. VOTO PELO PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. 1. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é órgão de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar da magistratura, exercendo relevante papel na racionalização, transparência e eficiência da administração judiciária. Criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, tem o escopo de conferir efetividade às promessas constitucionais de essência republicana e democrática, notadamente os princípios da publicidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, insculpidos no caput do artigo 37 da Constituição. 2. A singularidade da posição institucional do CNJ na estrutura judiciária brasileira resulta no alcance nacional de suas prerrogativas, que incidem sobre todos os órgãos e juízes hierarquicamente inferiores ao Supremo Tribunal Federal, salvo esta Suprema Corte, posto órgão de cúpula do Poder Judiciário

pátrio (ADI 3.367, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ de 17/3/2006). 3. O Conselho Nacional de Justiça, em perspectiva histórica, simbolizou verdadeira abertura das portas do Judiciário para que representantes da sociedade tomem parte no controle administrativo-financeiro e ético-disciplinar da atuação do Poder, robustecendo-lhe o caráter republicano e democrático (ADI 3.367, Ministro relator Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ de 17/3/2006) e representa expressiva conquista do Estado democrático de direito, dotando de maior transparência os atos praticados pelos Tribunais e operando como um polo coordenador de políticas nacionais judiciárias. 4. A ratio iuris da criação do CNJ correspondeu à necessidade sociopolítica de um órgão nacional de controle das atividades judiciárias, nascedouro de um planejamento integrado em prol de maior eficiência e publicidade do sistema de justiça. 5. *In casu*, a controvérsia jurídico-constitucional reside em definir se esta Suprema Corte ostenta competência originária para processar e julgar ações ordinárias contra atos do CNJ de caráter normativo ou regulamentar, que traçam modelos de políticas nacionais no âmbito do Judiciário, nos termos do artigo 102, inc. I, alínea r, da Constituição Federal. **6. As cláusulas constitucionais que definem a competência originária do Supremo Tribunal Federal estão sujeitas à construção exegética de seu alcance e significado. É que a natureza expressa e taxativa das atribuições da Corte não afasta o labor hermenêutico para definir seu campo de incidência. Em outros termos, as competências insculpidas no art. 102 da Carta da República não consubstanciam molduras rígidas ou inflexíveis, mas espelham tipos normativos sujeitos à conformação por esta Suprema Corte.** Precedentes: ADI 2.797, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 19/12/2006; AP 937 QO, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 11/12/2018; ACO 1.048 QO, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 31/10/2007 e ACO 1.295 AgR-segundo, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 2/12/2010. **7. A jurisprudência desta**

Corte, nada obstante predicar que a competência do STF para julgar demandas contra atos do CNJ se limita às ações de natureza mandamental, admitiu, no julgamento do agravo interno na petição 4.656, o conhecimento do mérito de ação ordinária ajuizada no STF contra decisão administrativa do CNJ, assentando que a restrição do permissivo constitucional da al. r do inc. I do art. 102 da Constituição da República às ações de natureza mandamental resultaria em conferir à Justiça federal de primeira instância, na espécie vertente, a possibilidade de definir os poderes atribuídos ao Conselho Nacional de Justiça no cumprimento de sua missão, subvertendo, assim, a relação hierárquica constitucionalmente estabelecida (Pet 4.656 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2017). 8. A competência do STF prescrita no artigo 102, I, r, da Constituição espelha um mecanismo assecuratório das funções do CNJ e da imperatividade de suas decisões, concebido no afã de que provimentos jurisdicionais dispersos não paralitem a eficácia dos atos do Conselho. Por essa razão, a competência originária desta Suprema Corte prevista no artigo 102, I, r, da Constituição não deve ser interpretada com foco apenas na natureza processual da demanda, mas, antes, no objeto do ato do CNJ impugnado. Precedentes: Pet 4.656 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 4/12/2017; Rcl 16.575 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 21/8/2015; Rcl 24.563 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 21/2/2017; Rcl 14.733, decisão monocrática, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 6/4/2015 e Rcl 15.551, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 14/2/2014. 9. A dispersão das ações ordinárias contra atos do CNJ nos juízos federais de primeira instância tem o condão de subverter a posição que foi constitucionalmente outorgada ao Conselho, fragilizando sua autoridade institucional e a própria efetividade de sua missão. Decerto, a submissão de atos e deliberações do CNJ à jurisdição de membros e órgãos subordinados a sua atividade fiscalizatória espelha um

indesejável conflito no sistema e uma dilapidação de seu status hierárquico no sistema constitucional. 10. O design institucional do CNJ concebido pela Emenda Constitucional 45/2004 desautoriza que qualquer definição de âmbito nacional seja cassada por juiz de primeiro grau ou que políticas públicas nacionais moldadas pelo órgão sejam desconstituídas mediante a pulverização de ações nos juízos federais. 11. A Constituição Federal, quando pretendeu restringir a competência originária do STF a ações de natureza constitucional, o fez taxativa e especificamente nas alíneas d, i e q do inciso I do artigo 102, sendo certo que em outros dispositivos do artigo 102, I, v. g. nas alíneas n e r, a Carta Maior não impôs expressa restrição quanto ao instrumento processual a ser utilizado. 12. A exegese do artigo 102, I, r, da Constituição Federal, reclama a valoração (i) do caráter genérico da expressão ações acolhida no dispositivo; (ii) das competências e da posição institucional do CNJ no sistema constitucional pátrio; (iii) da natureza das atribuições constitucionais do STF e (iv) da hierarquia ínsita à estrutura do Poder Judiciário. 13. A hermenêutica sistemático-teleológica do artigo 102, I, r, da Constituição conduz a que somente sejam submetidas a processo e julgamento no STF as ações ordinárias que impugnam atos do CNJ de cunho finalístico, concernentes aos objetivos precípuos de sua criação, a fim de que a posição e proteção institucionais conferidas ao Conselho não sejam indevidamente desfiguradas. 14. As ações ordinárias contra atos do CNJ devem ser, em regra, processadas e julgadas na Justiça Federal e, somente excepcionalmente, para preservar a posição hierárquica e atuação finalística do Conselho, é que deve ser inaugurada a competência do STF. 15. Deveras, revela-se fundamental resguardar a capacidade decisória do STF, evitando a banalização da jurisdição extraordinária e preservando a própria funcionalidade da Corte. 16. A competência primária desta Corte alcança as ações ordinárias que impugnam atos do Conselho Nacional de Justiça (i) de

caráter normativo ou regulamentar que traçam modelos de políticas nacionais no âmbito do Judiciário, (ii) que desconstituam ato normativo de tribunal local, (iii) que envolvam interesse direto e exclusivo de todos os membros do Poder Judiciário, consubstanciado em seus direitos, garantias e deveres, e (iv) que versam sobre serventias judiciais e extrajudiciais. 17. *In casu*, a ação originária questiona a Resolução 151, de 5/7/2012, do Conselho Nacional de Justiça e foi ajuizada com o objetivo de impedir a divulgação dos nomes e das remunerações individualizadas de servidores da Justiça Federal do Paraná e do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. 18. À luz do ato do CNJ impugnado, verifica-se que a pretensão deduzida pela demanda consubstancia resolução de alcance nacional, fundamentada na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11), impondo reconhecer a competência desta Suprema Corte para processar e julgar a ação originária. 19. *Ex positis*, voto pelo PROVIMENTO do agravo regimental, para julgar procedente a reclamação e assentar a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar o feito, determinando-se a remessa dos autos”. (Rcl-AgR 15.564, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 5.11.2019, grifo nosso).

Relembre-se a tese fixada no julgamento em conjunto da ADI 4.412 de minha relatoria, DJe 15.3.2021; da Rcl 33.459, na qual fiquei como redator para acórdão, DJe 23.3.2021; e da Pet 4.770, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 15.3.2021:

“Nos termos do artigo 102, inciso I, alínea r, da Constituição Federal, é **competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal processar e julgar originariamente todas as decisões do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público proferidas nos exercício de suas competências constitucionais** respectivamente previstas nos artigos 103-B, parágrafo 4º, e 130-A, parágrafo 2º, da

Constituição Federal". (grifo nosso).

Ou seja, esta Corte deve julgar ações ordinárias que impugnam atos do Conselho Nacional do Ministério Público, no exercício da competência constitucional prevista no art. 130-A, § 2º, da CF.

Dessa forma, retorna-se a competência desta Suprema Corte julgar as ações que impugnem os atos do CNMP relacionados às diretrizes constitucional-administrativas, mais notadamente ao § 2º do art. 130-A da CF, motivo pelo qual esta Corte é competente para conhecer e julgar a presente demanda.

Nessa linha de raciocínio, mantenho a competência da Suprema Corte para processar e julgar a presente demanda, pois a pretensão da autora é anular o acórdão proferido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, no Processo Administrativo Disciplinar 1.00409/2020-40, para suspender a determinação de registro nos seus assentamentos funcionais de sanção disciplinar ou anular o referido PAD, nos termos da revisão jurisprudencial recém ratificada, tal como assentado pelas duas Turmas desta Corte, na Rcl-AgR 15.564, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 5.11.2019 e Rcl-AgR 15.551, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 28.5.2020 e mais recentemente, pelo Plenário, no julgamento da ADI 4412 de minha relatoria, a saber:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 1. Art. 106 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, na redação dada pela Emenda Regimental 01/2010. 2. Exigência de imediato de decisão ou ato administrativo do CNJ, mesmo quando impugnado perante juízo incompetente. 3. Higidez do dispositivo impugnado. 4. **Competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal para julgar ações ajuizadas contra atos do CNJ praticados no exercício de suas competências constitucionais.** 6. Inteligência do art. 106 do RI/CNJ à luz da Constituição e da jurisprudência recente do STF. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente”. (ADI 4.412,

Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 15.3.2021, grifo nosso)

Por fim, registre-se que a pretensão formulada nesta ação, **que não tenha sido examinada pelo Conselho Nacional do Ministério Público no PAD 1.00409/2020-40**, não será analisada nesta Corte, sob pena de clara vulneração do postulado do juiz natural e da exegese constitucional conferida à competência estrita no art. 102, I, “r”, da CF.

### *2) Conversão da TPA em Ação Originária (AO)*

Registro inicialmente que esta TPA foi a mim distribuída em função decorrente da distribuição do MS 37.298, em 4.8.2020, a propósito do mesmo contexto litigioso.

Em razão dessa peculiaridade, adotei o rito preconizado no art. 7º da Lei 12.016/2009, tendo em vista a urgência afirmada e o diminuto valor fiscal da causa.

No entanto, considerado o aditamento da petição inicial, momento o qual restou expressamente pleiteada a adoção do rito da ação cível originária para o pedido principal e requerida a produção de provas, surge pertinente a conversão procedimental.

Anoto que essa circunstância processual não afasta a competência do Supremo Tribunal Federal para examinar o feito, consoante a tese fixada recentemente no julgamento em conjunto da ADI 4.412 de minha relatoria, DJe 15.3.2021; da Rcl 33.459, na qual fiquei como redator para acórdão, DJe 23.3.2021; e da Pet 4.770, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 15.3.2021, acima explicado.

Assim, defiro o pedido de conversão da presente TPA em AO, nos termos do anexo à Resolução STF 456/2011.

### *3) Prescrição*

## AO 2675 / DF

A autora pretende a declaração de extinção da punibilidade pelo advento da prescrição da pretensão punitiva administrativa, tendo em vista o descabimento da continuidade delitiva no processo disciplinar na situação em que a imputação não encontrar correspondência na seara penal, de modo que os prazos devem ser aplicados de forma individualizada, nos termos do art. 119 do Código Penal, segundo o qual, *“No caso de concurso de crimes, a extinção da punibilidade incidirá sobre a pena de cada um, isoladamente”*.

A matéria da prescrição está regida pelos arts. 244 e 245 da Lei Complementar nº 75/1993, segundo os quais:

“Art. 244. Prescreverá:

I - em **um ano, a falta punível com** advertência ou **censura**;

II - em dois anos, a falta punível com suspensão;

III - em quatro anos, a falta punível com demissão e cassação de aposentadoria ou de disponibilidade.

Parágrafo único. A falta, prevista na lei penal como crime, prescreverá juntamente com este.

**Art. 245. A prescrição começa a correr:**

I - do dia em que a falta for cometida;

II - **do dia em que tenha cessado a continuação ou permanência, nas faltas continuadas ou permanentes.**

Parágrafo único. **Interrompem a prescrição a instauração de processo administrativo e a citação para a ação de perda do cargo**”. (grifo nosso)

Vê-se, pois, que a prescrição começa a correr do dia em que tenha cessado a continuação ou permanência, nas faltas continuadas ou

permanentes.

Sobre o tema, assim se manifestou o CNMP: “(...) a conduta imputada a processada se deu de forma continuada no tempo, sendo o último ato praticado a oposição de embargos de declaração nos autos da RD nº 1.0098/2019-95, na data de 23/01/2020, os quais foram examinados pelo Plenário do CNMP em 14/04/2020”. Isso porque:

**“No acórdão e na portaria de instauração há indicação clara da abusividade processual praticada nos autos da Reclamação Disciplinar, a qual, segundo entendeu o Plenário ao reconhecer a justa causa para tramitação do PAD, deu-se de forma continuada durante toda a tramitação do feito, inclusive com a oposição dos embargos de declaração, em 23/01/2020, tendo sido estes reconhecidos como meramente protelatórios pelo Conselheiro Relator:**

‘Quanto ao mérito, porém, adianto que os Embargos de Declaração ora opostos são meramente protelatórios e objetivam perenizar uma contenda que há muito deveria ter se encerrado, buscando a embargante, por todos os meios, rever o posicionamento unânime proferido pelo Conselho Nacional do Ministério Público que concluiu pela inexistência de infração funcional na conduta dos embargados. Isso se revela evidente pelos próprios argumentos externados no recurso, nenhum dos quais aptos a caracterizar a obscuridade, contradição, omissão ou erro material que ensejariam eventual provimento do recurso manejado, conforme será adiante demonstrado. (RD nº 1.00098/2019-95, Rel. Cons. Luiz Fernando Bandeira, julgado em 14/04/2020)’.

Ante o exposto, **considerando que a interrupção da prescrição, decorrente da instauração do PAD, ocorreu em 24/06/2020, menos de um ano antes da última petição recursal**

apresentada pela processada, protocolizada em 23/01/2020, a prejudicial de mérito merece ser rejeitada". (eDOC 13, p. 62)

*In casu*, estando expressamente previsto no acórdão e na portaria de instauração do PAD, que a abusividade processual praticada pela requerente nos autos da Reclamação Disciplinar sucedeu **de forma continuada, não havendo análise pelo CNMP em relação à prática de apenas um ato isolado (mas o conjunto dos atos continuados), não vislumbro qualquer ilegalidade na contagem do prazo de prescrição a partir do protocolo dos embargos de declaração (última petição apresentada pela autora), tal como decidido pelo CNMP.**

Confira-se, a propósito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em situações semelhantes:

“Agravos regimentais em ação originária. **Prescrição do direito de ação. Independência das esferas penal e administrativa.** Jurisprudência da Suprema Corte referente à independência das instâncias administrativa, civil e penal. Ausência de violação do princípio da presunção de inocência pela aplicação de sanção administrativa por descumprimento de dever funcional fixada em processo disciplinar legitimamente instaurado antes de finalizado o processo penal em que apurados os mesmos fatos. Tema já debatido em sede de mandado de segurança impetrado na Suprema Corte. Inviabilidade de rediscussão da matéria. Decisão agravada em harmonia com entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal. Reiteração dos argumentos expostos na inicial, os quais não infirmam os fundamentos da decisão agravada. Manutenção da decisão por seus próprios fundamentos. Agravo ao qual se nega provimento. I - A decisão ora atacada não merece reforma, uma vez que seus fundamentos se harmonizam estritamente com o entendimento consolidado pela Suprema Corte. II - O presente recurso mostra-se inviável, na medida em que contém apenas a

reiteração dos argumentos de defesa anteriormente expostos, sem, no entanto, revelar quaisquer elementos capazes de afastar as razões expressas na decisão agravada, a qual deve ser mantida por seus próprios fundamentos. III - Agravo ao qual se nega provimento". (AO 2646 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 6.10.2022, grifo nosso).

**“AÇÃO CIVIL ORIGINÁRIA. PEDIDO DE ANULAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR INSTAURADO PERANTE O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP) CONTRA MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS OU MÁCULAS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO NÃO VERIFICADA NO CASO CONCRETO. DESCABIMENTO DE TRANSAÇÃO POR INSTRUMENTO EXCLUSIVO DA CORREGEDORIA LOCAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO CNMP. MANIFESTAÇÃO EM REDE SOCIAL. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. LIMITES. INFRAÇÃO DISCIPLINAR CONFIGURADA. SANÇÃO PROPORCIONAL. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. I - A competência correcional do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) é concorrente a das corregedorias setoriais, conforme compreensão hermenêutica do art. 130-A, § 2º, III, da Constituição Federal. Precedentes desta Corte. II - Inexistência de qualquer mácula ou ofensa ao devido processo legal no Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado em face do requerente. III - Competência exclusiva - para celebrar o Termo de Ajuste de Conduta, previsto no art. 39, XV, da Lei Complementar Estadual (LC) 51 do Estado do Tocantins - do Corregedor-Geral do Ministério Público local, e não do CNMP. IV - Manifestação em rede social incompatível com os deveres funcionais. V - A liberdade de expressão é um direito fundamental que, todavia, precisa ser compatibilizada com**

outros direitos e deveres estabelecidos na Constituição. VI - Não cabe ao Poder Judiciário atuar como instância recursal, em princípio, das decisões do CNMP, especialmente quando a sanção disciplinar aplicada (advertência) descortina-se proporcional com a situação fática devidamente comprovada nos autos do processo administrativo disciplinar. VII - Pedidos julgados improcedentes”. (Pet 9412, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 6.7.2021, grifo nosso).

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO CNMP. APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO. INFRAÇÃO DISCIPLINAR. ALEGADA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. 1. Agravo interno em mandado de segurança impetrado contra ato do CNMP que impôs ao agravante, Promotor de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, pena de suspensão por 45 dias e devolução da remuneração percebida em relação aos dias não trabalhados. 2. Como regra geral, o controle dos atos do CNMP pelo Supremo Tribunal Federal somente se justifica nas hipóteses de (i) inobservância do devido processo legal, (ii) exorbitância das atribuições do Conselho e (iii) injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade do ato impugnado. 3. Não há injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade no ato impugnado. Não houve prescrição da pretensão punitiva disciplinar. A publicação da portaria de abertura do processo administrativo disciplinar, dentro do prazo bienal, é suficiente para a interrupção da prescrição. 4. Agravo a que se nega provimento por manifesta improcedência, com aplicação de multa de 2 (dois) salários mínimos, ficando a interposição de qualquer recurso condicionada ao prévio depósito do referido valor, em caso de decisão unânime (CPC/2015, art. 1.021, §§ 4º e 5º, c/c art. 81, § 2º)”. (MS 35.828 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 25.8.2021, grifo nosso).

“MANDADO DE SEGURANÇA. MAGISTRADA DA JUSTIÇA DO PARÁ. ALEGADA ATUAÇÃO IRREGULAR EM AÇÃO DE USUCAPIÃO. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E AFASTAMENTO CAUTELAR DA IMPETRANTE DAS FUNÇÕES JUDICANTES. ALEGAÇÃO DE DESPROPORCIONALIDADE: IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUTIR FATOS E PROVAS EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRECEDENTES. ANÁLISE RESTRITA À ADEQUAÇÃO DOS MOTIVOS DO ATO ADMINISTRATIVO (INOBSERVÂNCIA DO DEVER DE INDEPENDÊNCIA, IMPARCIALIDADE E PRUDÊNCIA) COM A MEDIDA ADOTADA: AUSÊNCIA DE EXCESSO DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO.” (MS 33081, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 1º.3.2016, grifo nosso).

Nesse cenário, correto o CNMP, ao fundamentar que *“está claro nos autos que a conduta imputada a processada se deu de forma continuada no tempo, sendo o último ato praticado a oposição de embargos de declaração nos autos da RD nº 1.0098/2019-95, na data de 23/01/2020”*.

Assim, a atuação do Órgão de Controle Interno do Ministério Público ocorreu conforme o regramento legal prescricional, em especial o disposto nos arts. 244 e 245 da Lei Complementar 75/1993.

#### *4) Devido processo legal*

A demandante também alega os seguintes vícios no processo administrativo conduzido no âmbito do CNMP: (i) ausência de justa causa para instauração do procedimento; (ii) incompetência da autoridade que lavrou a Portaria de instauração, com base no art. 89, § 2º, do Regimento Interno do CNMP; (iii) incompatibilidade entre o rito do Regimento Interno do CNMP e o art. 252, §1º, da Lei Complementar

## AO 2675 / DF

75/1993, no que prevê já na Portaria de instauração do procedimento a indicação da sanção aplicável; (iv) nulidade do procedimento por excesso de prazo, considerado o disposto no art. 253 da Lei Complementar 75/1993; (v) violação do dever de imparcialidade do Conselheiro relator; e (vi) desproporcionalidade da sanção aplicada.

Pois bem.

Segundo consta do processo administrativo disciplinar, a autora teria abusado do seu direito de petição, ao ter dado causa à instauração de 4 (quatro) Reclamações Disciplinares em face de quatro Promotores de Justiça membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (RDs n. 1.00486/2018-95, n. 1.01088/2018-87, n. 1.00098/2019-95 e n. 1.00143/2019-20), que tramitaram no CNMP entre 28.5.2018 e 18.5.2020, o que teria caracterizado abuso do direito de petição, haja vista que exercido com a finalidade de tumultuar, ofender, provocar ações ou incidentes temerários, veicular sucessivas pretensões insignificantes ou desprovidas de fundamentação, além de perseguir e ofender colegas, violando, por conseguinte, os deveres funcionais insculpidos no art. 236, incisos VIII e X, da LOMPU.

O referido PAD foi assim ementado:

“PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. REJEIÇÃO DA PREJUDICIAL E DAS PRELIMINARES AVENTADAS PELA DEFESA. MÉRITO. CONTEXTO FÁTICO REVELA QUE A PROCESSADA SE TEM UTILIZADO DE DEMANDAS NO CNMP PARA FAZER VINDITA PESSOAL. MANIFESTO USO ABUSIVO DO DIREITO DE PETIÇÃO E DESVIO DE FINALIDADE CONFIRGURADOR DO ABUSO PROCESSUAL. VIOLAÇÃO AOS DEVERES DE URBANIDADE E DE GUARDAR DECORO PESSOAL. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DA PENA DE CENSURA. I – Análise de imputações de cometimento de faltas disciplinares,

consubstanciadas na falta de decoro e na quebra do dever legal de tratar com urbanidade seus pares e de zelar pela dignidade de suas funções. **Alegação de que Promotora de Justiça deu causa à instauração de 4 Reclamações Disciplinares em face de Membros do MPDFT, com caracterização de abuso do direito de petição, haja vista que exercido com finalidade de tumultuar o feito, de ofender, de provocar ações ou incidentes temerários, de veicular sucessivas pretensões insignificantes ou desprovidas de fundamentação.** II – **Prejudicial de mérito rejeitada. Não ocorrência da prescrição.** Dispõe o art. 244, I, da Lei Complementar nº 75/1993 que **a falta punível com pena de censura,** conforme indicado na portaria de instauração, **prescreverá em 01 ano,** sendo que o parágrafo único da citada norma afirma que **a instauração do processo administrativo disciplinar interrompe a prescrição,** o que, no caso dos autos, ocorreu em 24/06/2020, com a publicação do acórdão e Portaria nº 01/2020, no Diário Eletrônico do CNMP, págs. 1/2 e 7/11, respectivamente. **Quanto à alegada prescrição das infrações em momento anterior à instauração do PAD, está claro nos autos que a conduta imputada a processada se deu de forma continuada no tempo,** sendo o último ato praticado a oposição de embargos de declaração nos autos da RD nº 1.0098/2019-95, na data de 23/01/2020, os quais foram examinados pelo Plenário do CNMP em 14/04/2020. III – Preliminar de **ausência de justa causa para instauração do PAD rejeitada.** O exame a ser realizado na fase inicial da deflagração da persecução disciplinar consiste em simples juízo de admissibilidade da investigação, **bastando a constatação de indícios suficientes de materialidade e de autoria.** IV – Preliminar de nulidade por **vício na portaria de instauração. Irregularidades não verificadas.** V - **A competência para elaboração da Portaria de Instauração foi amplamente debatida em Plenário,** por ocasião da deflagração do PAD, tendo o colegiado decidido que, como a instauração do processo se deu a partir de julgamento de recurso interno (vencido o Corregedor Nacional que entendera,

monocraticamente, pelo arquivamento do feito), coube à Relatora do Recurso Interno a elaboração da Portaria de Instauração. VI - Quanto à suposta inovação fático-jurídica, também não se observa irregularidade, porquanto **a persecução administrativa disciplinar pressupõe ampla investigação dos fatos narrados na reclamação, cabendo ao Plenário do CNMP analisar todo o contexto fático probatório contido nos autos, não se subsumindo aos pedidos formulados pelos representantes.** Por essa razão, pode o processo administrativo disciplinar ter objeto mais amplo do que os fatos inicialmente noticiados na exordial, **desde que estejam todos eles minuciosamente descritos na portaria de instauração do procedimento.** VII - Já no que concerne aos elementos que compõem a portaria inaugural do PAD, **o art. 89, § 2º, do Regimento Interno do CNMP preconiza expressamente que a Portaria deve conter a exposição circunstanciada dos fatos imputados e também a previsão legal sancionadora, de modo a prestigiar o princípio do contraditório e da ampla defesa,** não implicando tal determinação, de modo algum, em julgamento antecipado do procedimento. VIII - As supostas ilegalidades perpetradas na emissão de certidões e inserção no relatório final da correição ordinária de 2017 já foram rejeitadas pelo Plenário do CNMP nos autos da RD nº 1.01088/2018-87. De todo modo, o questionamento quanto à licitude das certidões não tem o condão de afastar a constatação de que **a processada, de fato, protocolizou, após a decisão de arquivamento proferida pela Corregedoria Nacional do Ministério Público, três novos pedidos perante a Corregedoria-Geral do MPDFT, sendo esta conduta processual – em tese caracterizadora de abuso – o objeto de apuração nos presentes autos, independentemente do conteúdo das certidões.** IX - No que concerne à alegação de nulidade do PAD decorrente das petições apresentadas pelos Membros do MPDFT, tratando-se de processo sem caráter sigiloso e de peças que em nada influem na formação da convicção quanto ao mérito da

persecução administrativa disciplinar, não são capazes de ocasionar qualquer nulidade no PAD. X – No que tange à alegada nulidade decorrente da não conclusão do processo em prazo razoável, esclareço que **se aplica à presente hipótese a norma estabelecida pelo art. 90 do RICNMP, a qual prevê que o PAD terá prazo de conclusão de noventa dias**, a contar do referendo da decisão de instauração pelo Plenário, prorrogável, motivadamente, pelo Relator. No caso dos autos, **a decisão que determinou a instauração do PAD foi proferida pelo Plenário do CNMP em 09/06/2020, tendo sido o feito regularmente prorrogado pelo colegiado, em 08/09/2020, por mais noventa dias. Logo, inexistente irregularidade quanto ao prazo de conclusão do procedimento, ressaltando-se que, com a inclusão do feito na 18ª Sessão Plenária, a prorrogação do prazo ocorre automaticamente até o julgamento definitivo pelo Plenário do CNMP, nos termos do parágrafo único do art. 90 do RICNMP.** XI– O conjunto probatório dos autos releva dualidade. Isso porque, quando isoladamente examinados, os atos processuais praticados pela processada estão abarcados pelo exercício regular do direito de petição, não se depreendendo de cada um deles, por si só, excesso apto à configuração de abuso. Por outro lado, **quando conjuntamente considerados, os diversos peticionamentos da agente ministerial, dentre iniciais, aditamentos e recursos, demonstram a atuação persistente e desarrazoada com o intuito de impactar os requeridos e de pressionar o CNMP à prolação de decisões favoráveis aos seus intentos, indicando que o direito de representar foi usado como forma de vingança pessoal.** XII - No exame do abuso processual, é imperioso considerar o contexto mais amplo, uma vez que a conduta abusiva normalmente é praticada pela parte de forma dissimulada, sob a alegação de defesa de direitos, porém de forma desmedida e insistente, mormente quando se depara com o insucesso de suas pretensões. XIII - Embora tenha – assim como qualquer cidadão – constitucionalmente garantido o

direito de demandar perante os Órgãos Públicos, **cumpr**e ao **Membro do Ministério Público, em razão do cargo que exerce, gozar desse direito com responsabilidade, serenidade e parcimônia, exatamente por ter mais consciência das consequências nefastas que os procedimentos de cunho disciplinar e demandas judiciais podem ocasionar na vida profissional e pessoal dos demandados, ainda quando julgados improcedentes.** XIV - Por outro lado, deve-se considerar que **o direito de petição não é absoluto e, portanto, não pode sobrepor-se a outros valores e também aos deveres de urbanidade e de decoro impostos aos agentes ministeriais, inclusive no trato com os demais membros e com os servidores que integram a instituição.** XV - Após análise minuciosa das supracitadas reclamações disciplinares, conforme extensa e cansativa narrativa que aqui se fez necessária para delinear o quadro fático caracterizador do abuso processual, **concluo inexistir dúvidas de que a processada tem-se utilizado do direito de petição para promover vindita pessoal em desfavor dos Membros do MPDFT, atuando processualmente no âmbito deste Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da busca de eternização do debate das questões trazidas nos autos das reclamações disciplinares, para conturbar a vida profissional e pessoal dos colegas de trabalho, com o comprometimento das boas práticas de convivência, com a deterioração do meio ambiente do trabalho e com solapamento dos necessários vínculos intersubjetivos profissionais.** XVI - Assim, coligindo os elementos probatórios presentes nos autos e apurando sua suficiência para ensejar a procedência deste Processo Administrativo Disciplinar, **cumpre reconhecer que a agente ministerial tem utilizado o seu direito de petição de forma abusiva e com desvio de finalidade, com claro intuito de abalar e prejudicar os Membros do MPDFT por ela demandados, violando, por conseguinte, os deveres funcionais inculpidos no art. 236, VIII e X da LOMPU.** XVII -

Rejeição das preliminares e, no mérito, procedência do Processo Administrativo Disciplinar, para aplicar à processada a pena de censura". (eDOC 13, grifo nosso).

Após a devida a instrução processual, não vislumbro abuso ou teratologia na justa causa indicada para instauração do processo administrativo disciplinar, tampouco na dosimetria da sanção aplicada, conforme passo a expor.

No tocante à ausência de justa causa para a instauração do processo administrativo disciplinar, foram apontados indícios suficientes de autoria e materialidade aptos a justificar o prosseguimento do feito e aprofundamento das dilações instrutórias. *Vide* o que ficou consignado no voto do relator:

**“No caso em epígrafe, a justa causa para instauração do PAD foi devidamente examinada pelo Plenário do CNMP, por ocasião do julgamento do recurso interno, no qual determinado o prosseguimento da persecução administrativa disciplinar, com os seguintes fundamentos, resumidamente elencados na ementa do acórdão proferido em 09/06/2020:**

RECURSO INTERNO EM RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **REPRESENTAÇÕES REITERADAS PERANTE O CNMP. POSSÍVEL ABUSO DO DIREITO DE PETIÇÃO. EXCESSO DE LINGUAGEM QUE PODE CARACTERIZAR OFENSAS PESSOAIS. DEVER DE GUARDAR DECORO PESSOAL E DE TRATAR COM URBANIDADE OS SEUS PARES. INDÍCIOS SUFICIENTES DE MATERIALIDADE E AUTORIA DE INFRAÇÃO. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.** RECURSO INTERNO CONHECIDO E PROVIDO. 1.

Recurso Interno interposto contra decisão monocrática do Corregedor Nacional que, com fundamento no art. 77, inciso I, do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, arquivou a presente Reclamação Disciplinar. 2. Alegação de que a recorrida abusou do direito de petição ao representar contra eles no CNMP e proferir ofensas desnecessárias e graves aos reclamantes/recorrentes, o que configuraria violação dos deveres de urbanidade e de manter decoro pessoal. 3. O direito de petição não pode ser compreendido como direito absoluto, de modo que não se admite o seu exercício abusivo com a finalidade de proferir ofensas pessoais, por mero capricho ou por meio de ações e incidentes temerários. 4. A repetição de representação sobre fatos já em apuração, o volume de peticionamentos e o excesso de linguagem no âmbito de representações formuladas contra Membros da mesma Instituição podem configurar atuação temerária e violação dos deveres de tratar com urbanidade os colegas e guardar decoro pessoal. 5. Indícios suficientes de materialidade e autoria de infração. 6. Recurso interno CONHECIDO e PROVIDO, a fim de determinar a instauração de Processo Administrativo Disciplinar em face da recorrida.

Outrossim, as condutas atribuídas à autora foram sopesadas e confrontadas com o quadro sancionatório vigente, não se extraindo da análise da autoridade dita coatora, em exame preliminar, teratologia ou excesso". (eDOC 13, p. 63, grifo nosso)

Demonstrada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, a existência de materialidade e indícios de autoria que podem configurar atuação temerária e violação dos deveres funcionais, fica afastada a ausência de justa causa para a deflagração do processo administrativo

disciplinar. *Mutatis mutandis*, confira-se:

“MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR CONTRA MAGISTRADO. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. EXCESSO DE PRAZO DO AFASTAMENTO CAUTELAR. SUPRESSÃO DE VANTAGENS. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA. I - Nos termos do art. 125, § 4º, do Regimento Interno do CNJ - ‘a solicitação para sustentação oral deverá ser formulada até o horário previsto para o início da sessão de julgamento’. Assim, não há direito ao deferimento de solicitação formulada após o início da sessão. Ademais, não existe qualquer comprovação nos autos de que o atraso seria justificável. II – O adiamento da sessão não se justifica, se comprovada a regular intimação do sindicato, com antecedência suficiente para possibilitar a constituição de advogado e comparecimento ao ato. III - A valoração da prova que serviu de fundamento à instauração do processo disciplinar será própria do julgamento de mérito, não possibilitando sua análise nesta via. IV - A exigência de motivação para instauração do processo disciplinar é a presença de indícios de materialidade dos fatos e de autoria das infrações administrativas praticadas, o que foi atendido pelo decisão combatida. V – O afastamento motivado do magistrado de suas funções, sem prejuízo dos vencimentos e das vantagens, após a instauração de processo administrativo disciplinar, pode estender-se até a decisão final. VI – As vantagens a que se refere o art. 27, § 3º, da LOMAN têm sentido pecuniário, não se confundindo com as prerrogativas inerentes ao cargo. VII – Segurança denegada”. (MS 28306, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 28.3.2011, grifo nosso).

Quanto à suposta incompetência da autoridade que lavrou a

portaria de instauração do PAD, inexistente na regência processual do CNMP norma que imponha, sob a égide do princípio do juiz natural, que necessariamente caiba ao Corregedor Nacional a instauração do processo administrativo disciplinar.

A propósito, consta o seguinte, do voto do Conselheiro Relator:

**“Conforme atestado pela processada nas alegações finais, a competência para elaboração da Portaria de Instauração foi amplamente debatida em Plenário, por ocasião da deflagração do PAD, tendo o colegiado decidido que, como a instauração do processo se deu a partir de julgamento de recurso interno (vencido o Corregedor Nacional que entendera, monocraticamente, pelo arquivamento do feito) coube à Relatora do Recurso Interno a elaboração da Portaria de Instauração.**

Além de tal decisão estar pautada no respeito ao posicionamento minoritário defendido pelo Corregedor Nacional, **não se trata de determinação aplicada somente ao caso concreto, mas a todos outros processos disciplinares instaurados nos mesmos moldes, decorrentes de provimento de recurso interno interposto contra decisão monocrática de arquivamento proferida pela Corregedoria Nacional**”. (eDOC 13, p. 66, grifo nosso).

Assim, nos termos do §2º do art. 89 do RICNMP, verifico que a competência do Corregedor Nacional para instauração de portaria de PAD cinge-se à hipótese do inciso IV do art. 77, de modo que é admitida sua atuação monocrática para instaurar processo administrativo, ao vislumbrar situação de inércia ou insuficiência da atuação da corregedoria local, presente acervo indiciário suficiente para assentar a materialidade e a autoria da infração.

Rememoro que, na ADI 5.125, de minha relatoria, aportei voto com indicação da interpretação adequada acerca da possibilidade de

instauração de PAD, de forma monocrática, pelo Corregedor Nacional do CNMP:

**“Antes do advento das emendas regimentais, o Corregedor poderia instaurar PAD monocraticamente sem a necessidade de ratificação posterior. Todavia, levando em consideração as alterações introduzidas pela citada emenda, passou a ser necessário o referendo do Plenário para que a instauração possa produzir efeitos.”**

Dessa forma, tendo em vista a alteração substancial no sentido do disposto nos arts. 18, VI, e 77, IV, do RICNMP, verifica-se a perda superveniente do objeto da presente ação quanto a esse ponto.

Ainda que não se entenda pela perda de objeto, forçoso concluir, então, pela improcedência do pedido em relação a eles, uma vez que a nova redação dos parágrafos do art. 77 impõe uma interpretação conjunta das normas.

No que concerne à questão da **competência para instauração de processo administrativo**, a resolução impugnada é expressa quanto à competência do Corregedor Nacional para *‘instaurar (...) processo administrativo disciplinar’* (art. 18, I, do RICNMP). O artigo 77, IV, no mesmo sentido, faculta ao Corregedor Nacional *‘instaurar, desde logo, processo administrativo disciplinar’*.

Neste particular, **a discussão central, portanto, reside na análise da compatibilidade entre o disposto no RICNMP, a respeito da competência para instauração do processo administrativo disciplinar, no âmbito do CNMP, e o que consta do texto constitucional a propósito do tema.**

Nesse contexto, **destaca-se que a edição do regimento interno, por parte do CNMP, a rigor, consiste no exercício constitucional da competência regulamentar atribuída expressamente pelo artigo 130-A, §2º, I, da Constituição Federal**. Assim, ao dispor sobre organização interna de

competências e atribuições, **o CNMP, em tese, dá efetivo cumprimento ao comando do texto constitucional aplicável.**

Nada obstante, deve-se reconhecer que a Constituição Federal, em seu artigo 130-A, 2º, inciso III, dispôs explicitamente a respeito da competência do Conselho Nacional do Ministério Público para *'receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados'*. Em paralelo, o texto constitucional, em seu artigo 130-A, § 3º, I, dispõe que incumbe ao Corregedor Nacional a atribuição para *'receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos membros do Ministério Público e seus auxiliares'*.

Verifica-se, assim, que a Constituição Federal regulamentou, no particular, as atribuições do Corregedor Nacional, notadamente para receber reclamações e denúncias relativas a membros do Ministério Público; e, por outro lado, explicitou que a competência para conhecer das reclamações é do Conselho Nacional do Ministério Público.

Ora, havendo tratamento constitucional específico sobre a matéria, não se pode concluir pela possibilidade de se editar norma, no âmbito do Regimento Interno do CNMP e com fundamento em seu poder regulamentar, **que disponha de modo diverso a respeito do tema.**

É exatamente o que ocorre com a redação atual do artigo 77, IV, do RICNMP, que, contrariando o disposto no texto constitucional, atribui ao Corregedor Nacional a competência específica para conhecer de reclamação e instaurar, monocraticamente, o processo administrativo disciplinar, em vez de conferir competência apenas para *receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado*, como consta no artigo 130-A, § 3º, I, da Constituição Federal.

Note-se que o artigo 130-B, §4º, III, de modo análogo, estabelece como competência do Conselho Nacional Justiça o recebimento e o conhecimento das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário. Em atendimento à fixação de

competências prevista no texto constitucional, o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, diferentemente do RICNMP, prevê, em seu artigo 74, que o processo administrativo disciplinar será instaurado pelo plenário.

Nesse mesmo sentido, não se deve desconsiderar, ainda, que **a Lei Complementar 75/93, que dispõe sobre o Ministério Público da União, também fixou como competência do órgão colegiado a instauração de processo administrativo disciplinar contra seus membros.**

(...)

Tendo em vista a liminar proferida, o CNMP editou a Emenda Regimental 12/2017, que, apesar de não modificar o texto dos artigos em análise, alterou a redação dos parágrafos do art. 77 para exigir o referendo do Plenário em caso de instauração de PAD monocraticamente pelo Corregedor Nacional como condição de eficácia do ato.

A Emenda Regimental 18/2018, embora tenha alterado a redação do §3º do art. 77 para incluir a possibilidade de concessão de vista coletiva, uma única vez, com o retorno do julgamento necessariamente na 1ª sessão ordinária subsequente, manteve a regra de que *a instauração só produzirá efeitos a partir do seu referendo pelo Plenário.*

Assim, **levando em consideração a interpretação sistemática, entendo que a inconstitucionalidade inicialmente vislumbrada foi suprida pela inclusão de dispositivo ao regimento interno que exige a manifestação do Plenário do CNMP para que a instauração monocrática do PAD pelo Corregedor produza efeitos.**

Ante o exposto, julgo prejudicada a ação direta com relação aos arts. 18, VI, e 77, IV, do RICNMP, e, caso superado o óbice, julgo improcedente o pedido". (grifo nosso).

E mais: em uma interpretação teleológica da própria norma do §2º do art. 89 do RICNMP é possível inferir que o "Relator, nos demais casos",

possa expedir a portaria de instauração do PAD, justamente quando o Corregedor ficar vencido na abertura do PAD.

Por conseguinte, não merece acolhida a nulidade alegada pela autora, tendo em vista que não se decorre do dispositivo mencionado o dever de exclusividade de atuação do Corregedor Nacional, quando este se incline pelo arquivamento e reste vencido pela corrente majoritária, durante o próprio julgamento em sessão plenária de recurso.

Por outro lado, no que concerne aos elementos que compõem a portaria inaugural do PAD, o art. 89, § 2º, do Regimento Interno do CNMP preconiza expressamente que a Portaria deve conter a exposição circunstanciada dos fatos imputados e também a previsão legal sancionadora, de modo a prestigiar o princípio do contraditório e da ampla defesa, não implicando tal determinação, de modo algum, em julgamento antecipado do procedimento. *Vide:*

“Art. 89. Decidida a instauração de processo administrativo disciplinar no âmbito do Conselho, o feito será distribuído a um Relator.

(...)

§ 2º. **A portaria de instauração**, expedida pelo Corregedor Nacional, no caso do artigo 77, IV, deste Regimento, **ou pelo Relator**, nos demais casos, **deverá conter** a qualificação do acusado, a exposição circunstanciada dos fatos imputados, **a previsão legal sancionadora** e o rol de testemunhas, se for o caso”. (grifo nosso)

No mesmo sentido, com base nos elementos constantes nos autos, não vislumbro quebra do dever de imparcialidade do Conselheiro Relator, eis que a circunstância de não ter proposto ao colegiado sanção mais branda não evidencia, por si só, comportamento tendencioso, até porque foi explicitada a fundamentação balizadora da conclusão alcançada por aquele.

E, a princípio, a indicação, na portaria de instauração do PAD, da

sanção aplicável a membro do Ministério Público não discrepa do figurino constitucional; ao revés, potencializa-o ao propiciar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa frente à imputação. A mera circunstância de apontar-se a sanção possivelmente aplicada não ofende a presunção de inocência, até porque sua capitulação não vincula o colegiado.

Além disso, é antiga a jurisprudência desta Corte no sentido de que o acusado se defende dos fatos e não da classificação jurídica da sanção ou infração, tal como se colhe das seguintes ementas:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO DISCIPLINAR DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO CONFORME SUAS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E RESPEITO AO REGIMENTO INTERNO. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA, CONTRADITÓRIO E PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A observância dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório no decorrer do procedimento administrativo disciplinar supre eventual deficiência no decorrer de procedimento que antecede a instauração do PAD. 2. É pacífico o entendimento no SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL de que o processado se defende dos fatos que lhe são imputados no ato de instauração do processo administrativo e não de sua capitulação jurídica 3. É devida a observância do princípio da publicidade nos processos disciplinares instaurados no âmbito do CNMP. 4. O CNMP atuou conforme suas prerrogativas constitucionais e de acordo com o previsto em seu Regimento Interno, não incorrendo em qualquer ilegalidade ou abuso de poder. 5. Essa atuação está em consonância com as diretrizes lançadas pela jurisprudência desta SUPREMA CORTE, consolidadas no sentido de que como regra geral, o controle dos

atos do CNJ e CNMP pelo STF somente se justifica nas hipóteses de (i) inobservância do devido processo legal; (ii) exorbitância das competências do Conselho; e (iii) injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade do ato impugnado (MS 33.690 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 18/2/2016). Precedentes. 6. Mandado de Segurança em que se denega a ordem”. (MS 36689, Redator p/acórdão Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 21.5.2021, grifo nosso)

No mais, em relação às supostas incompatibilidades do Regimento Interno do CNMP com os arts. 252 e 253 da Lei Complementar 75/1993, saliento que o poder regulamentar do CNMP, a rigor, encontra fundamento no próprio texto constitucional (art. 130-A, § 2º, inciso I), inclusive no tocante ao estabelecimento dos procedimentos que tramitam perante esse órgão.

Como bem lembrado pela própria requerente, no MS 37.384 ficou consignado, pela Primeira Turma desta Corte, que as normas do regimento interno do CNJ e do CNMP encontram fundamento de validade na própria Constituição Federal e, por isso, não há que se falar em dissonância dessas normas com leis de igual hierarquia, no caso, a Lei Complementar 75/1993. Eis o que ficou ementado no MS 37.384:

**“AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRAZO MÍNIMO A SER OBSERVADO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA ENTRE A PUBLICAÇÃO DA PAUTA E A SESSÃO DE JULGAMENTO. ALEGADA DERROGAÇÃO DO ART. 120, § 2º, DO REGIMENTO INTERNO DO CNJ PELO ART. 935 DO CPC. REGRAS DE RESOLUÇÃO DE ANTINOMIA. INEXISTÊNCIA DE CAMPO PARA A INCIDÊNCIA DO CRITÉRIO HIERÁRQUICO, UMA VEZ QUE AS DUAS NORMAS EM JOGO EXTRAEM SEU FUNDAMENTO DE VALIDADE DIRETAMENTE DA CONSTITUIÇÃO DA**

**REPÚBLICA. INTELIGÊNCIA DO ART. 5º, § 2º, DA EC Nº 45/2004. CONFLITO APARENTE QUE SE RESOLVE PELA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. 1. À luz do art. 5º, § 2º, da Emenda Constitucional nº 45/2004, o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça constitui ato normativo primário, que extrai seu fundamento de validade diretamente da Magna Carta. 2. Ao contrário do alegado pelo agravante, não há campo para a incidência do critério hierárquico, enquanto regra de resolução de antinomia, uma vez que os dispositivos em cotejo, arts. 935 do vigente CPC e 120, § 2º, do Regimento Interno do CNJ, estão situados no mesmo patamar normativo. 3. A aplicação do critério da especialidade, previsto no art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, evidencia, em sintonia com o decidido pela autoridade impetrada, inexistente a sustentada derrogação do art. 120, § 2º, do Regimento Interno do CNJ pelo art. 935 do CPC. 4. Agravo interno conhecido e não provido". (MS 37.384 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 10.3.2021, grifo nosso).**

Também por essa razão, o Supremo Tribunal Federal tem admitido a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face dessas resoluções, quando se tratar de ato normativo primário, derivado diretamente da Constituição Federal, como ocorreu com a ADI 5.221, em que fui relator e também na ADI 4.263, que foi assim ementada:

**"CONSTITUCIONAL. RESOLUÇÃO DO CNMP. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. 1. Resolução editada pelo CNMP no exercício de sua competência constitucional, em caráter geral e abstrato, não constitui ato normativo secundário. Ausentes outros vícios na petição inicial, as questões preliminares devem ser rejeitadas e ação direta conhecida. 2. Breves considerações sobre interceptações telefônicas: fundamentação das decisões, prorrogações e**

transcrições. 3. O ato impugnado insere-se na competência do CNMP de disciplinar os deveres funcionais dos membros do Ministério Público, entre os quais o dever de sigilo, e de zelar pela observância dos princípios previstos no art. 37 da Constituição, aí incluído o princípio da eficiência. 4. Ausência de violação à reserva de lei formal ou à autonomia funcional dos membros do *Parquet*. 5. Pedido em ação direta de inconstitucionalidade julgado improcedente”. (ADI 4.263, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 28.10.2020, grifo nosso).

Igualmente, não se evidenciou excesso de prazo na tramitação do procedimento. Os prazos regimentais foram observados (parágrafo único do art. 90 do RICNMP) e as prorrogações adequadamente fundamentadas e chanceladas pelo órgão colegiado do CNMP. Nesse sentido, anatem-se:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO EM FACE DE ACÓRDÃO PROFERIDO PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO E NULIDADE PELA INOBSERVÂNCIA DO PRAZO ESTABELECIDO NA LEI 8.112/1990. INOCORRÊNCIA.** OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE EM MANDADO DE SEGURANÇA. ARGUMENTOS QUE NÃO INFIRMAM OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – Não houve o transcurso do prazo prescricional, tendo em vista as decisões judiciais que suspenderam a tramitação do processo

administrativo – PAD. III – **A jurisprudência deste Supremo Tribunal é no sentido de que o julgamento do PAD fora do prazo legal não implica nulidade**, nos termos art. 169, § 1º, da Lei 8.112/1990. IV – **Para o reconhecimento de eventual nulidade, ainda que absoluta, faz-se necessária a demonstração do prejuízo efetivamente sofrido**. V – Esta Corte, em sucessivas decisões, já assinalou que o direito líquido e certo, capaz de autorizar o ajuizamento do mandado de segurança, é, tão somente, aquele que concerne a fatos incontroversos, constatáveis de plano, mediante prova literal inequívoca. VI – Agravo regimental a que se nega provimento”.(RMS 37117 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 30.11.2020, grifo nosso).

“AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. RESOLUÇÃO CNJ 135/2011. **PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**. AFASTAMENTO CAUTELAR DE MAGISTRADO. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO. INOCORRÊNCIA. **REGULAR PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA CONCLUSÃO DO PAD**. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A instauração do processo administrativo disciplinar e o afastamento do cargo de magistrado encontram respaldo no art. 15, §§ 1º e 2º, da Resolução CNJ 135/2001. 2. A conclusão do Conselho Nacional de Justiça adveio do exame do contexto fático-probatório dos autos, cuja análise é vedada em mandado de segurança, mercê de a via eleita não comportar dilação probatória. 3. O ato de afastamento do cargo de magistrado e **a prorrogação do prazo de conclusão do PAD observaram o disposto nos arts. 14, § 9º, e 15, § 1º, da Resolução CNJ 135/2011**. 4. In casu, o afastamento preventivo do impetrante do cargo de magistrado e a prorrogação do prazo para a finalização do PAD decorreram, respectivamente, da evidencia

que o retorno do magistrado às funções judicantes poderia prejudicar a colheita de provas nos autos do processo administrativo e da recalcitrância do impetrante em receber a citação inicial. 5. Agravo regimental DESPROVIDO”. (MS 33.509 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 25.11.2016, grifo nosso).

Por fim, não se vislumbra ausência de proporcionalidade ou de razoabilidade em relação à sanção imposta à requerente, a qual foi adequadamente motivada pelo CNMP com base no conjunto fático-probatório dos autos, na legislação, na doutrina e na jurisprudência dos tribunais pátrios, que acertadamente condenam o abuso do direito de petição.

Baseando-se na análise de todos esses elementos, ao longo de quase duzentas laudas, o Conselheiro relator assim concluiu seu voto:

“Após análise minuciosa das supracitadas reclamações disciplinares, conforme extensa e cansativa narrativa que aqui se fez necessária para delinear o quadro fático caracterizador do abuso processual, concludo inexistir dúvidas de que a processada tem-se utilizado do direito de petição para promover vindita pessoal em desfavor dos Membros do MPDFT, atuando processualmente no âmbito deste Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da busca de eternização do debate das questões trazidas nos autos das reclamações disciplinares, para conturbar a vida profissional e pessoal dos colegas de trabalho, com o comprometimento das boas práticas de convivência, com a deterioração do meio ambiente do trabalho e com solapamento dos necessários vínculos intersubjetivos profissionais.

Assim, coligindo os elementos probatórios presentes nos autos e apurando sua suficiência para ensejar a procedência deste Processo Administrativo Disciplinar, **cumpre reconhecer como comprovados os fatos constantes da Portaria**

CNMP/CONS/GAB/SKG n.º 01/2020, de 22 de junho de 2020, uma vez que, *in casu*, **a agente ministerial tem utilizado o seu direito de petição de forma abusiva e com desvio de finalidade, com claro intuito de abalar e de prejudicar os Membros do MPDFT por ela demandados, violando, por conseguinte, os deveres funcionais insculpidos no artigo 236, VIII e X da LOMPU, in verbis:**

‘Art. 236. O membro do Ministério Público da União, em respeito à dignidade de suas funções e à da Justiça, deve observar as normas que regem o seu exercício e especialmente:

(...)

VIII - tratar com urbanidade as pessoas com as quais se relacione em razão do serviço;

(...)

X - guardar decoro pessoal’.

Como consequência, nos termos propugnados na Portaria inicial, incide a pena de censura, nos termos do art. 240, II, da Lei Complementar nº 75/1993”. (eDOC 13, p. 186, grifo nosso)

A Lei Complementar 75/1993 prevê as sanções disciplinares a que podem ser submetidos os membros do Ministério Público da União, nos seguintes termos:

“Art. 239. Os membros do Ministério Público são passíveis das seguintes sanções disciplinares:

I - advertência;

II - **censura**;

III - suspensão;

IV - demissão; e

V - cassação de aposentadoria ou de disponibilidade.

Art. 240. As sanções previstas no artigo anterior serão

aplicadas:

I - a de advertência, reservadamente e por escrito, em caso de negligência no exercício das funções;

II - a de censura, reservadamente e por escrito, em caso de reincidência em falta anteriormente punida com advertência ou de descumprimento de dever legal;

III - a de suspensão, até quarenta e cinco dias, em caso de reincidência em falta anteriormente punida com censura (...)" (grifo nosso).

A norma é clara ao estabelecer que a sanção mais branda de advertência será aplicada nos casos de negligência no exercício das funções, o que não parece encontrar respaldo nas condutas praticadas pela requerente narradas no PAD, razão pela qual afasto tal pedido por manifesta inaplicabilidade fático-normativa.

A violação dos deveres funcionais previstos nos incisos VIII e X do art. 236 da LOMPU, está corretamente enquadrada na pena de censura constante do inciso II do art. 240 da LC 75/1993, não havendo desproporcionalidade ou desarrazoabilidade na subsunção dos fatos à norma legal pelo órgão julgador.

Dessa forma, não há razões para acolher as alegações da parte autora.

### **5) Honorários advocatícios**

Em relação aos honorários advocatícios, os critérios de arbitramento estão previstos no §2º do art. 85 do CPC, a saber:

“§ 2º. Os honorários serão fixados entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa, atendidos:

I - o grau de zelo do profissional;

- II - o lugar de prestação do serviço;
  - III - a natureza e a importância da causa;
  - IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço. (grifo nosso)
- (...)

§ 8º. Nas causas em que for inestimável ou irrisório o proveito econômico ou, ainda, quando o valor da causa for muito baixo, o juiz fixará o valor dos honorários por apreciação equitativa, observando o disposto nos incisos do § 2º.

Considerando o valor atribuído à causa, correspondente ao montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), verifico que os honorários advocatícios resultariam em irrisório proveito econômico, o que autoriza o arbitramento em valores fixos, a teor do art. 85, § 8º, do CPC.

Assim, fixo o valor dos honorários da presente ação cível originária em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), sopesando-se o tempo de tramitação (três anos e dez meses - desde o ajuizamento da TPA), a complexidade da causa e o trabalho desempenhado para a elaboração das peças, de acordo com as diretrizes do § 2º do art. 85 do CPC.

Portanto, a autora deverá arcar com os honorários advocatícios devidos aos Advogados da União.

### *5) Conclusão*

Ante o exposto, **julgo improcedentes os pedidos contidos nesta ação originária** (art. 21, §1º, RISTF).

Condeno a autora ao pagamento, ao(s) advogado(s) da União a título de honorários advocatícios, da quantia de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

Comunique-se ao relator do PAD 1.00409/2020-40 no CNMP.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 29 de janeiro de 2024.

**AO 2675 / DF**

Ministro GILMAR MENDES

Relator

*Documento assinado digitalmente*