

Ministério Público Eleitoral de primeiro grau: função privativa do Ministério Público Federal (arts. 37, I, e 72, parágrafo único, da Lei Complementar nº 75/93)

A presente análise legislativa não tem a pretensão de esgotar o estudo sobre as fontes históricas do exercício da função eleitoral do Ministério Público Federal ou, como preferem outros, do Ministério Público Eleitoral no Brasil. Busca-se tão somente apresentar qual a legislação se encontra em vigor sobre o tema e, mais que isso, como ela deve ser aplicada à estrutura orgânica do Ministério Público Federal.

Sob a égide da Constituição de 1946, o legislador pátrio, na precisa data de 15 de julho de 1965, editou o Código Eleitoral brasileiro, que até hoje se encontra em vigor. Referido estatuto assim instituiu os órgãos da Justiça Eleitoral:

Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.

Art. 12. São órgãos da Justiça Eleitoral:

I - O Tribunal Superior Eleitoral, com sede na Capital da República e jurisdição em todo o País;

II - um Tribunal Regional, na Capital de cada Estado, no Distrito Federal e, mediante proposta do Tribunal Superior, na Capital de Território;

III - juntas eleitorais;

IV - juízes eleitorais.

O *Codex* Eleitoral também disciplinou os órgãos do Ministério Público com atuação junto à Justiça Eleitoral, bem como suas atribuições:

Art. 18. Exercerá as funções de Procurador Geral, junto ao Tribunal Superior Eleitoral, o Procurador Geral da República, funcionando, em suas faltas e impedimentos, seu substituto legal.

Parágrafo único. O Procurador Geral poderá designar outros membros do Ministério Público da União, com exercício no Distrito Federal, e sem prejuízo das respectivas funções, para auxiliá-lo junto ao Tribunal Superior Eleitoral, onde não poderão ter assento.

Art. 24. Compete ao Procurador Geral, como Chefe do Ministério Público Eleitoral;

I - assistir às sessões do Tribunal Superior e tomar parte nas discussões;

II - exercer a ação pública e promovê-la até final, em todos os feitos de competência originária do Tribunal;

III - officiar em todos os recursos encaminhados ao Tribunal;

IV - manifestar-se, por escrito ou oralmente, em todos os assuntos submetidos à deliberação do Tribunal, quando solicitada sua audiência por qualquer dos juízes, ou por iniciativa sua, se entender necessário;

V - defender a jurisdição do Tribunal;

VI - representar ao Tribunal sobre a fiel observância das leis eleitorais, especialmente quanto à sua aplicação uniforme em todo o País;

VII - requisitar diligências, certidões e esclarecimentos necessários ao desempenho de suas atribuições;

VIII - expedir instruções aos órgãos do Ministério Público junto aos Tribunais Regionais;

IX - acompanhar, quando solicitado, o Corregedor Geral, pessoalmente ou por intermédio de Procurador que designe, nas diligências a serem realizadas.

Art. 27. Servirá como Procurador Regional junto a cada Tribunal Regional Eleitoral o Procurador da República no respectivo Estado e, onde houver mais de um, aquele que for designado pelo Procurador Geral da República.

§ 1º No Distrito Federal, serão as funções de Procurador Regional Eleitoral exercidas pelo Procurador Geral da Justiça do Distrito Federal.

§ 2º Substituirá o Procurador Regional, em suas faltas ou impedimentos, o seu substituto legal.

§ 3º Compete aos Procuradores Regionais exercer, perante os Tribunais junto aos quais servirem, as atribuições do Procurador Geral.

§ 4º Mediante prévia autorização do Procurador Geral, podendo os Procuradores Regionais requisitar, para auxiliá-los nas suas funções, membros do Ministério Público local, não tendo estes, porém, assento nas sessões do Tribunal.

De início, observa-se que, desde a edição do Código Eleitoral no ano de 1965, sempre coube ao Procurador-Geral da República o exercício do cargo de Procurador-Geral Eleitoral e, portanto, a chefia máxima do Ministério Público Eleitoral. A posição de preeminência absoluta do Procurador-Geral da República junto

ao Ministério Público Eleitoral está às escâncaras nos supracitados arts. 18 e 24 do Código Eleitoral.

O Estatuto Eleitoral determinou de modo expresso que o Procurador-Geral tem legitimidade ampla e irrestrita até mesmo para “representar ao Tribunal sobre a fiel observância das leis eleitorais, especialmente quanto à sua aplicação uniforme em todo o País” (art. 24, VI).

Aliás, quando menciona que o Procurador-Geral da República, enquanto Chefe do Ministério Público Eleitoral, tem o poder de “expedir instruções aos órgãos do Ministério Público junto aos Tribunais Regionais” (art. 24, VIII), o Código Eleitoral consagra expressamente seu poder hierárquico em temas eleitorais de natureza administrativa. Em resumidas palavras, quando o tema eleitoral envolver matéria administrativa, o Procurador-Geral da República pode determinar quais ações deverão ser adotadas pelos Procuradores-Regionais Eleitorais ou, então, adotá-las diretamente.¹

O art. 27 do Código Eleitoral também disciplinou que somente os membros do Ministério Público Federal atuarão perante os Tribunais Regionais Eleitorais, cabendo exclusivamente ao Procurador-Geral da República a realização de tais designações.²

¹ O poder hierárquico possui como objetivo precípua ordenar, coordenar, controlar e corrigir as atividades administrativas na seara interna dos órgãos da Administração Pública. Mantém a ordem nas atividades da Administração quando reparte e escalona as funções entre os agentes do Poder, de modo que cada qual exerça de modo eficiente o seu cargo. Coordena os serviços quando busca a harmonia entre todos os serviços do mesmo órgão. Exerce o controle quando faz cumprir as leis e as ordens. Realiza a correção quando faz com que sejam eliminados os erros administrativos. Do poder hierárquico são inerentes certos poderes implícitos ao superior, tais como dar ordens e fiscalizar o seu cumprimento, rever atos administrativos de seus inferiores e, principalmente, **delegar** e **avocar** atribuições.

² O § 1º do art. 27 do Estatuto Eleitoral foi revogado pelos arts. 75, I, e 76 da Lei Orgânica do Ministério Público da União, que assim dispõem: LC nº 75/93: Art. 75. Incumbe ao Procurador-Geral Eleitoral: I - designar o Procurador Regional Eleitoral em cada Estado e no Distrito Federal. (...) Art. 76. O Procurador Regional Eleitoral, juntamente com o seu substituto, será designado pelo Procurador-Geral Eleitoral, dentre os Procuradores Regionais da República no Estado e no Distrito Federal, ou, onde não houver, dentre os Procuradores da República vitalícios, para um mandato de dois anos.

Assim como ocorreu na Constituição de 1946 (art. 126)³, na Constituição de 1967 (art. 138)⁴ e na Constituição de 1969 (art. 95)⁵, o Texto Constitucional de 1988 reafirmou o Procurador-Geral da República como chefe máximo do Ministério Público Federal, mas agora também lhe outorgou a chefia dos demais ramos do Ministério Público da União (art. 128, § 1º)⁶.

Ao tratar dos órgãos componentes da Justiça Eleitoral, a Constituição de 1988 basicamente reprisou o formato contido no Código Eleitoral (art. 118), dando nova formação para o Tribunal Superior Eleitoral (art. 119) e os Tribunais Regionais Eleitorais (art. 120). Pelo fenômeno da recepção normativa, o Código Eleitoral passou a deter o *status* de lei complementar (art. 121).

De forma idêntica aos textos constitucionais anteriores, a Constituição de 1988 não tratou do Ministério Público Eleitoral. Em dispositivo próprio, incumbiu ao legislador complementar federal tal missão (art. 129, § 5º, da CF: “Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público”).

³ Constituição de 1946: Art. 126 - O Ministério Público federal tem por Chefe o Procurador-Geral da República. O Procurador, nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no artigo 99, é demissível *ad nutum*.

⁴ Constituição de 1967: Art. 138 - O Ministério Público Federal tem por Chefe o Procurador-Geral da República, o qual será nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no art. 113, § 1º.

⁵ Constituição de 1969: Art. 95. O Ministério Público federal tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

⁶ Constituição de 1988: Art. 128. O Ministério Público abrange: I - o Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; II - os Ministérios Públicos dos Estados. § 1º O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

Aliás, importante rememorar que, antes de mesmo da aprovação da nova Carta Constitucional brasileira, o Congresso Nacional já tinha aprovado a Lei Complementar nº 40, que, além de estabelecer normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público do Estados, assim regrou a participação subsidiária e extraordinária de Promotores Justiça no exercício da função eleitoral do Ministério Público Federal:

Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981.

Art. 52 - Os membros do Ministério Público dos Estados officiarão junto à Justiça Federal de primeira instância, nas Comarcas do interior, ou perante a Justiça Eleitoral, mediante designação do Procurador-Geral, na forma a ser por ele fixada, **se solicitado pelo Procurador-Geral da República ou pelo Procurador-Chefe da Procuradoria da República nos Estados.**

Em 12 de fevereiro de 1993, pouco depois do advento da Constituição de 1988, o Congresso Nacional editou a Lei nº 8.625, também conhecida como Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados, que, assim como a Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981, dispôs sobre outras “normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados” e deu providências correlatas. Ao tratar da atividade subsidiária e extraordinária dos ramos estaduais do Ministério Público junto à função eleitoral de primeiro grau do Ministério Público Eleitoral, referida norma assim dispôs:

Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.

Art. 10. Compete ao Procurador-Geral de Justiça: (...)

IX - designar membros do Ministério Público para: (...)

h) officiar perante a Justiça Eleitoral de primeira instância, ou junto ao Procurador-Regional Eleitoral, **quando por este solicitado**;

Art. 73. Para exercer as funções junto à Justiça Eleitoral, **por solicitação do Procurador-Geral da República**, os membros do Ministério Público do Estado serão designados, **se for o caso**, pelo respectivo Procurador-Geral de Justiça.

§ 1º Não ocorrendo designação, exclusivamente para os serviços eleitorais, na forma do caput deste artigo, o Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie perante o Juízo incumbido daqueles serviços.

A Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, consolidando o desenho normativo construído pelo Código Eleitoral, pela Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981 e, principalmente, pelos textos constitucionais anteriores, determinou que a atuação suplementar e extraordinária do Ministério Público dos Estados junto à função eleitoral do Ministério Público Federal perante o primeiro grau da Justiça Eleitoral só se dará quando houver **prévio** e **voluntário** pedido dos Procuradores-Regionais Eleitorais e, principalmente, do chefe máximo do Ministério Público Eleitoral – o Procurador-Geral da República.

Em seu art. 10, IX, “h”, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados dispôs de modo literal que, **somente quando houver solicitação prévia do Procurador-Regional Eleitoral**, o Procurador-Geral de Justiça indicará os nomes dos membros do Ministério Público dos Estados que officiarão junto à Justiça

Eleitoral de primeiro grau. De maneira idêntica, o art. 73 do mesmo estatuto normativo determinou expressamente que os membros do Ministério Público dos Estados somente serão designados pelo respectivo Procurador-Geral de Justiça para atuação junto à Justiça Eleitoral se houver prévia solicitação do Procurador-Geral da República.

Sobre o auxílio prestado pelos membros do Ministério Público dos Estados ao Ministério Público Federal – “in casu”, quando do exercício provisório e subsidiário da função eleitoral deste junto ao primeiro grau da Justiça Federal Eleitoral -, é necessário compreender a Lei Complementar nº 40/81 (art. 52) e a Lei nº 8.625/93 (arts. 10, IX, “h”, e 73) à luz da realidade existente na época em que surgiram no ordenamento jurídico pátrio.

Seja em 14 de dezembro de 1981, quando foi editada a Lei Complementar nº 40, ou até mesmo em 12 fevereiro de 1993, data em que foi publicada a Lei nº 8.625/93, o Ministério Público Federal não possuía sequer uma centena de membros, o que impossibilitava naquele momento o exercício pleno de suas funções eleitorais de primeiro grau através dos membros de sua própria carreira (em especial, os de primeiro grau - Procuradores da República).

Deste modo, a fórmula adotada pelo legislador federal há quase três décadas atrás para suplementar a carência de membros do Ministério Público Federal foi racional e adequada ao seu tempo: mediante prévia solicitação do Procurador-Geral da República, que sempre importará numa prévia análise de conveniência e oportunidade do chefe máximo do Ministério Público Federal acerca do exercício de sua função eleitoral de primeiro grau por membros estranhos a sua carreira, a legislação federal autorizou centenas de membros do Ministério Público dos Estados a exercer de modo subsidiário e excepcional uma atividade puramente federal, qual seja, a função eleitoral do Ministério Público Federal junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral.

Ainda que importante para a continuidade do serviço público federal envolvido, era extremamente necessária a autorização legal dessa excepcional e subsidiária atuação por parte de membros do Ministério Público Estadual. Não se pode perder de mente que as funções eleitorais do Ministério Público Federal representam serviços eminentemente federais e, portanto, envolvem atividades totalmente estranhas aos bens, serviços e interesses tutelados pelas carreiras do Ministério Público dos Estados ou, ainda, às próprias unidades federativas que as organizam e mantêm financeiramente.

Exatamente por tal excepcionalidade, repita-se, o legislador federal, sempre de modo expresso, determinou que o exercício de tal serviço público federal por membros do Ministério Público dos Estados, além de subsidiário e extraordinário, dependerá de provocação por parte do Procurador-Geral da República, das Chefias do Ministério Público Federal ou ainda, das Chefias do Ministério Público Eleitoral (“solicitação, se for o caso” – art. 52 da Lei Complementar nº 40/81 c/c arts. 10, IX, “h”, e 73 da Lei nº 8.625/93).

Visando normatizar a organização, as atribuições e o Estatuto aplicável aos quatro ramos do Ministério Público da União (Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios), o Procurador-Geral da República João Paulo Sepúlveda Pertence, no mês de março de 1989, apresentou ao Congresso Nacional proposta de lei complementar na forma do art. 128, §§ 1º e 5º, da Constituição Federal.⁷

⁷ Constituição Federal: art. 128 (...) § 1º O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução. (...) § 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros: (...).

Referida proposta foi convertida no Projeto de Lei Complementar nº 69/89, que, após experimentar os devidos trâmites constitucionais perante ambas Casas Legislativas, desencadeou na edição da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993.

A Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, disciplinou com profundidade a carreira do Ministério Público Federal, definindo sua organização, suas atribuições, suas funções etc. Ao tratar da função eleitoral, referida norma, desde seu intuíto, foi clara sobre a atuação obrigatória dos membros do Ministério Público Federal junto a todos os órgãos e graus da Justiça Eleitoral. Veja-se:

CAPÍTULO I

Do Ministério Público Federal

SEÇÃO I

Da Competência, dos Órgãos e da Carreira

Art. 37. O Ministério Público Federal exercerá as suas funções:

I - **nas causas de competência** do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais, e **dos Tribunais e Juízes Eleitorais;**

Em seção específica, a Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, foi veemente ao determinar que, junto à Justiça Eleitoral, o Ministério Público Federal deve obrigatoriamente exercer as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

SECÃO X

Das Funções Eleitorais do Ministério Público Federal

Art. 72. Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

Logo de início, a Lei Complementar nº 75/93 determinou que compete ao Ministério Público Federal exercer as funções do Ministério Público junto ao Poder Judiciário Eleitoral, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral. Em moldes muito similares ao Código Eleitoral, definiu que o Procurador-Geral da República é o Procurador-Geral Eleitoral, cabendo a tal autoridade exercer essa função eleitoral junto à última instância da Justiça Eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral), além de designar seu substituto, o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, dentre Subprocuradores-Gerais da República (arts. 73 e 74). Determinou também que a função de Procurador-Regional Eleitoral, cuja atuação se dará em cada Tribunal Regional Eleitoral da Federação, é exclusiva dos membros do Ministério Público Federal (Procuradores-Regionais da República e, onde não houver, Procuradores da República), além de definir atribuições administrativas no âmbito eleitoral (arts. 76 e 77).

No que tange à função eleitoral junto ao terceiro (TSE) e segundo (TRE's) graus da Justiça Eleitoral, a Lei Complementar nº 75/93 impôs exclusividade ao Ministério Público Federal. No que tange à atuação ao primeiro grau do Poder Judiciário Eleitoral, a Lei Complementar nº 75/93 disciplinou de forma distinta. Veja-se:

Art. 78. As funções eleitorais do Ministério Público Federal perante os Juízes e Juntas Eleitorais serão exercidas pelo Promotor Eleitoral.

Art. 79. O Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona.

Parágrafo único. Na inexistência de Promotor que officie perante a Zona Eleitoral, ou havendo impedimento ou recusa justificada, o Chefe do Ministério Público local indicará ao Procurador Regional Eleitoral o substituto a ser designado.

Art. 80. A filiação a partido político impede o exercício de funções eleitorais por membro do Ministério Público até dois anos do seu cancelamento.

A Lei Complementar nº 75/93 deu o nome de “Promotor Eleitoral” para a função do Ministério Público Federal junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral (art. 78). Ato imediatamente seguinte, disciplinou que tal função será exercida pelo membro do “Ministério Público local” designado para officiar junto ao Juízo Eleitoral (art. 79). Trata-se de verdadeira obrigação funcional dirigida aos membros do Ministério Público, uma vez que o legislador complementar não deu

opção (“poderá ser”), mas, ao reverso, dissertou sobre hipótese de poder-dever (“será”).

Como a Constituição Federal deu a cada ramo do Ministério Público brasileiro plena autonomia administrativa para se auto-organizar (art. 127, § 2º, da CF) e, mais que isso, garantiu a cada Procurador-Geral a iniciativa legal para tais fins (art. 128, § 5º, da CF), é indiscutível que a Lei Complementar nº 75/93 só pode ter aplicação para os membros das carreiras do Ministério Público da União, pois foi editada através de proposta legislativa apresentada exclusivamente pelo Procurador-Geral da República na forma do art. 128, I, “a” a “d”, e § 1º, da CF (Projeto de Lei Complementar nº 69/89). Logo, em respeito aos princípios constitucionais retrocitados, o membro local do Ministério Público que é reportado pelo art. 79 da Lei Complementar nº 75/93 deve obrigatoriamente pertencer aos ramos do Ministério Público administrados pelo Procurador-Geral da República, quais sejam, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Ainda que o art. 79 Lei Complementar nº 75/93 não tenha fixado exclusividade sobre o cargo e a carreira do Ministério Público da União que devem funcionar junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral, a interpretação sistêmico-teleológica da Lei Complementar nº 75/93 deixa estanque de dúvidas que a função denominada “Promotor Eleitoral” deve recair prioritariamente sobre membros do Ministério Público Federal. Em dois momentos bem distintos e expressos, o legislador complementar deixa clara essa prioridade. O art. 37, I, da Lei Complementar nº 75/93 determina que “o Ministério Público Federal exercerá as suas funções nas causas de competência dos Tribunais e Juízes Eleitorais”. Em idêntico sentido, o art. 72 dispõe que “compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral”.

Os comandos expressos dos arts. 37, I, e 72 da Lei Complementar nº 75/93 firmam norte indeclinável a ser seguido pelo art. 79 do mesmo estatuto, razão pela qual o exercício da função eleitoral é sempre prioritária e obrigatória para os membros do Ministério Público Federal. Da conjugação destes dispositivos legais, aliás, extraem-se três ilações livres de contestação: a) a prioridade para o exercício da função eleitoral junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral é sempre do membro local do Ministério Público Federal; b) como o legislador complementar também não discriminou o cargo da carreira necessário para a função eleitoral junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral, mas, ao contrário, falou apenas em “membro do Ministério Público local”, qualquer membro da carreira do Ministério Público Federal poderá exercê-la; c) por fim, considerando que o art. 79 da Lei Complementar nº 75/93 falou em “membro local”, a preferência para o exercício da função eleitoral de primeiro grau deve recair sempre sobre aqueles que possuam atribuição funcional junto ao local onde estiver sediado o Juízo Eleitoral, sendo indiferente o cargo exercido na carreira.

Caberá diretamente ao Procurador-Geral da República e, por delegação deste, ao Vice-Procurador-Geral Eleitoral e/ou aos Procuradores-Regionais Eleitorais (esse e estes coordenados por aquele – art. 24, VIII, do Código Eleitoral) a designação de membros do Ministério Público Federal para o exercício das funções eleitorais junto aos órgãos de primeiro grau de tal Justiça Federal Especializada (Juízos Eleitorais).

Embora elenque preferência aos membros do Ministério Público Federal para o exercício da função eleitoral junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral, é fato incontroverso que a Lei Complementar nº 75/93, de maneira extremamente sábia, não criou exclusividade e, como consequência lógica, outorgou tal missão funcional também aos membros dos demais ramos do Ministério Público da União. Para se chegar a tal conclusão, basta observar a proposta normativa enviada pelo Procurador-Geral da República para disciplinar a função eleitoral do Ministério

Público Federal (Projeto de Lei Completar nº 69/89), que foi integralmente convertida em norma através dos arts. 72 a 80 da Lei Complementar nº 75/93.

Ao tratar “Das Funções Eleitorais do Ministério Público Federal”, a Lei Complementar nº 75/93, logo de início, conferiu ao Procurador-Geral da República, Chefe e membro da carreira do Ministério Público Federal, legitimidade exclusiva para o exercício das funções junto ao Tribunal Superior Eleitoral (arts. 73 e 74). Após, com idêntica exclusividade, dispôs sobre a atribuição dos membros do Ministério Público Federal para o exercício da função de Procurador-Regional Eleitoral junto aos Tribunais Regionais Eleitorais (arts. 73 e 74). Todavia, quando tratou do exercício da função eleitoral junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral (Juízos Eleitorais), o legislador complementar não repetiu o monopólio do Ministério Público Federal; ao invés, valeu-se de uma redação genérica sobre o cargo e a carreira do Ministério Público que ficariam incumbidas de tal serviço público federal: “O Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona” (art. 79).

Em resumidas palavras, o art. 79 Lei Complementar nº 75/93 deixa claro que, ultrapassadas todas possibilidades para a designação de membros do Ministério Público Federal junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral, a obrigação legal recairá sobre membros dos demais ramos do Ministério Público da União, conforme critérios objetivos elencados por ato normativo do Procurador-Geral da República.

Caso persista a necessidade orgânica (ausência de membros) junto a todos os ramos do Ministério Público da União para o exercício da função eleitoral no primeiro grau da Justiça Eleitoral, haverá, ainda, a possibilidade de exercício suplementar e extraordinário de tal serviço público federal através do auxílio voluntário de membros do Ministério Público dos Estados, bastando, para tanto, apenas que sejam direcionadas aos respectivos Procuradores-Gerais de Justiça solicitações por parte das Chefias Locais do Ministério Público Federal (art. 53 da Lei

Complementar nº 40/81), das Chefias Regionais do Ministério Público Eleitoral (art. 10, IX, “h”, da Lei nº 8.625/93) e, principalmente, do Procurador-Geral da República (art. 73 da Lei nº 8.625/93), autoridade a quem cabe exercer com exclusividade a chefia máxima do Ministério Público Federal e, portanto, de todos os cargos e funções a ele relacionados. O exercício suplementar e extraordinário da função eleitoral do Ministério Público Federal por parte dos membros do Ministério Público dos Estados encontra-se atualmente disciplinado pela Resolução nº 30 do Conselho Nacional do Ministério Público, de 19 de maio de 2008.

Ainda sobre a atuação suplementar e extraordinária dos membros do Ministério Público dos Estados, valioso salientar que o Procurador-Geral da República, chefe máximo do Ministério Público Federal e também o Procurador-Geral Eleitoral, é o único gestor orgânico-administrativo das funções eleitorais do Ministério Público Federal (“ad exemplum”, vide: arts. 18, parágrafo único, 24, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX, 27, § 4º, do Código Eleitoral; arts. 10, IX, “h”, e 73 da Lei nº 8.625/93; arts. 37, I, e 72 da Lei Complementar 75/93). Logo, somente o Procurador-Geral da República pode definir quando e qual membro do Ministério Público local será designado para fins de exercício das funções eleitorais do Ministério Público Federal.

Qualquer infringência aos poderes normativos e executórios do Procurador-Geral da República na administração da função eleitoral do Ministério Público Federal importará em afronta inconstitucional à legislação eleitoral pátria. Por esse exato motivo, a Resolução nº 30 do Conselho Nacional do Ministério Público, de 19 de maio de 2008, só terá validade e aplicação quando houver solicitação do Procurador-Geral da República e/ou de outras autoridades eleitorais do Ministério Público Federal para o exercício extraordinário e suplementar de suas funções eleitorais de primeiro grau por membros do Ministério Público dos Estados, conforme se extrai do art. 52 da Lei Complementar nº 40/81 c/c arts. 10, IX, “h”, e 73 da Lei nº 8.625/93.

A caminhada normativa ora colacionada torna indiscutível que o Congresso Nacional, sabedor da natureza estritamente federal da função eleitoral, que deve ser uniforme em todo o território nacional e, mais que isso, sempre será mantida às expensas da União⁸, decretou expressamente ser ela pertencente ao Ministério Público Federal, que, sempre que possível, deverá ser exercida por seus próprios membros e perante todas as fases e instâncias da Justiça Eleitoral (arts. 37, I, e 72 da Lei Complementar nº 75/93). Perante o Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais Eleitorais, a função eleitoral do Ministério Público Federal será exclusiva; junto aos Juízos Eleitorais, ela será privativa.

Nunca desejou ou tolerou, o Legislador pátrio, seja constitucional ou infraconstitucional, a existência de um Ministério Público Eleitoral com administração híbrida. Em respeito aos princípios constitucionais da autonomia funcional e administrativa do Ministério Público (art. 127, § 2º, da CF) e da iniciativa legislativa (art. 128, § 5º, da CF), a Lei Complementar nº 75/93, cuja iniciativa foi do Procurador-Geral da República, outorgou ao Ministério Público Federal a função eleitoral em todas as fases e instâncias de tal Justiça Federal Especializada.

Em verdade, não bastassem as retrocitadas barreiras constitucionais, é fato indiscutível que a hipotética existência de uma administração híbrida (múltipla) para a função eleitoral do Ministério Público Federal, que é eminentemente federal e precisa ser uniforme em todo o país, sem dúvida alguma, causaria eternos e prejudiciais atritos orgânico-administrativos entre os diversos ramos do Ministério Público envolvidos, pois seria inevitável a ocorrência de conflitos de atribuição entre o Procurador-Geral da República e os Procuradores-Gerais de Justiça do Ministério Público do Estados.

⁸ Vide Lei nº 8.350, de 28 de dezembro de 1991, que trata sobre “Gratificações e Representações na Justiça Eleitoral”).

A legislação eleitoral pátria sempre garantiu o pleno exercício das funções eleitorais do Ministério Público Federal por seus próprios membros e, mais que isso, resguardou essa atribuição funcional em todas as fases e instâncias do processo eleitoral. Na ausência de membros do Ministério Público Federal para o cumprimento dessa missão institucional junto ao primeiro grau da Justiça Eleitoral, a obrigação legal recairá sobre os membros dos demais ramos do Ministério Público da União. Persistindo a impossibilidade orgânica junto aos membros do Ministério Público do Trabalho, do Ministério Público Militar e/ou do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, o caminho derradeiro será a solicitação de atuação supletiva e extraordinária junto aos membros locais do Ministério Público dos Estados.

Em dias atuais, a Justiça Federal Eleitoral possui 2.640 Zonas Eleitorais espalhadas pelas 27 unidades federativas,⁹ o que representa a existência de idêntica quantidade de funções eleitorais do Ministério Público Federal para o primeiro grau da Justiça Eleitoral. Até março de 2019, o Ministério Público Federal possuía 1.151 membros (73 Subprocuradores-Gerais da República, 226 Procuradores-Regionais da República e 852 Procuradores da República).¹⁰

O mesmo artigo que fixa a obrigação do Ministério Público Federal atuar em todas as fases e instâncias do processo eleitoral também é expresso ao determinar que seus membros têm a missão institucional de propor perante a Justiça Eleitoral de primeira instância as ações para declarar ou decretar a nulidade de

⁹ Conforme pesquisa realizada junto ao sítio oficial do Tribunal Superior Eleitoral, a Justiça Federal Eleitoral possui 2.644 Zonas Eleitorais, que estão distribuídas nas unidades federativas na seguinte forma: Acre: 09; Alagoas: 42; Amapá: 10; Amazonas: 60; Bahia: 199; Ceará: 109; Distrito Federal: 19; Espírito Santo: 50; Goiás: 92; Maranhão: 105; Mato Grosso: 57; Mato Grosso do Sul: 49; Minas Gerais: 304; Pará: 100; Paraíba: 68; Paraná: 186; Pernambuco: 122; Piauí: 77; Rio de Janeiro: 165; Rio Grande do Norte: 60; Rio Grande do Sul: 165; Rondônia: 29; Roraima: 8; Santa Catarina: 99; São Paulo: 393; Sergipe: 29; Tocantins: 33. Exterior: 01.

<http://www.tse.jus.br/eleitor/servicos/cartorios-e-zonas-eleitorais/pesquisa-a-zonas-eleitorais>

¹⁰ Lista de antiguidade do Ministério Público Federal – Resolução nº 212 do Conselho Superior do Ministério Público Federal, de 29 de abril de 2021.

http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/222561/RES_CSMFP_2021_212.pdf?sequence=1&isAllowed=y

negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo (parágrafo único do art. 72 da Lei Complementar 75/93). Essa obrigação funcional, aliás, nada mais fez do que regulamentar normativo da própria Constituição Federal (art. 14, § 9º¹¹).

A assunção maciça das funções eleitorais do Ministério Público Federal por seus próprios membros possibilitaria algo novo e extremamente relevante para sociedade brasileira na repressão à macrocriminalidade eleitoral: a criação de um grande e único Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) com atuação simultânea em todas as fases e instâncias da Justiça Eleitoral. Por receber coordenação das mais altas autoridades do Ministério Público Eleitoral (o Procurador-Geral Eleitoral, o Vice-Procurador-Geral Eleitoral e os Procuradores-Regionais Eleitorais de todas as unidades federativas), tal órgão possuiria uma atuação verdadeiramente intensa e ampla em todo território nacional.

Reforça ainda mais a necessidade de um grande e único Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) junto ao Ministério Público Federal, que seria de fato nacional e direcionado exclusivamente à repressão da macrocriminalidade ocorrida na esfera eleitoral, o recente julgado proferido pelo plenário do E. Supremo Tribunal Federal no Ag. Reg. no Inquérito nº 4.435, onde foi declarada a constitucionalidade da conexão processual entre crimes federais comuns e crimes federais eleitorais (art. 35, II, do Código Eleitoral).¹²

¹¹ Constituição Federal: Art. 14 (...) § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

¹² Ao julgar o Ag. Reg. no Inquérito nº 4.435, o Plenário do E. Supremo Tribunal Federal confirmou jurisprudência no sentido da competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar crimes comuns que apresentam conexão com crimes eleitorais. O Código Eleitoral assim disciplina o instituto da conexão processual para fins de julgamento criminal: art. 35. Compete aos juízes: (...) II - processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais.

Muito antes de uma situação de conveniência e oportunidade expressamente conferida pelo legislador pátrio ao Procurador-Geral da República enquanto chefe máximo do Ministério Público Eleitoral, a criação de um Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado com viés eleitoral, o qual seria composto por membros do Ministério Público Federal com atuação junto a todas as fases e instâncias da Justiça Eleitoral, revela-se hoje um ato extremamente necessário para o combate eficiente de organizações criminosas nacionais e internacionais.

Em conclusão, indubitável que as funções eleitorais junto ao primeiro grau do Poder Judiciário Eleitoral devem ser exercidas sempre que possível por membros do Ministério Público Federal.

Somente de forma suplementar, a função eleitoral do Ministério Público Federal pode ser exercida através de membros de outros ramos do Ministério Público, mas, ainda, assim, quando houver comprovada necessidade orgânica, razão pela qual o legislador federal tomou a cautela de exigir sempre a prévia solicitação do Procurador-Geral da República ou outra elevada autoridade o Ministério Público Federal com função eleitoral, se for o caso (art. 52 da Lei Complementar nº 40/81 c/c arts. 10, IX, “h”, e 73 da Lei nº 8.625/93).

04.04.2022

ANDRÉ LIBONATI
Procurador da República