

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PAULO PASSOS, RELATOR DA  
PROPOSIÇÃO Nº 1.00121/2023-64**

**Ofício ANPR nº 066 /2023- UC**

Brasília, 24 de abril de 2023.

A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) vem, respeitosamente, em atenção à notificação desse Eg. Conselho Nacional, manifestar-se sobre os termos da **Proposição CNMP nº 1.00121/2023-64**, apresentada pelo Exmo. Conselheiro Ângelo Fabiano, “com vistas a alterar os arts. 77 e 90 do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, para alterar o prazo de conclusão do Processo Administrativo Disciplinar e o termo inicial do prazo prescricional”.

A redação da proposta sugerida possui os seguintes termos:

*Art. 1º O art. 77 da Resolução CNMP nº 92, de 13 de março de 2013 (Regimento Interno do CNMP) passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art.77. ....  
.....  
.....§ 5º O prazo prescricional pela pena aplicada começa a contar, nos termos do art. 90 desta Resolução, a partir do 181º dia após o referendo da instauração do processo administrativo disciplinar pelo Plenário.*

§ 6º *Instaurado o processo administrativo disciplinar, o feito será encaminhado para distribuição a outro Conselheiro.*

§ 7º *A prorrogação do prazo de conclusão do processo administrativo disciplinar prevista no art. 90 desta Resolução não impede o início da contagem do prazo prescricional de que trata o § 5º deste artigo.” (NR)*

Art. 2º *O art. 90 da Resolução CNMP nº 92, de 13 de março de 2013 (Regimento Interno do CNMP) passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 90. O processo administrativo disciplinar terá prazo de conclusão de **cento e oitenta dias**, a contar do referendo da decisão de instauração pelo Plenário, **prorrogável**, motivadamente, pelo Relator, em decisão a ser referendada pelo Plenário na primeira sessão subsequente.” (NR)*

Art. 2º *Esta Emenda Regimental entra em vigor na data de sua publicação. Brasília-DF, (...) de (...) de 2023.”*

O Eminentíssimo Conselheiro Ângelo Fabiano, autor da Proposição, apontou, como justificativa para a promoção das alterações alvitadas, que o prazo de **noventa dias** para conclusão do Processo Administrativo Disciplinar, constante do art. 90 do Regimento Interno do CNMP, é *“quase sempre insuficiente para que se realize toda a instrução processual, com tomada de defesa prévia, solicitação de documentos funcionais na unidade ministerial de origem do membro, oitiva de testemunhas e interrogatório dos acusados, além de demais providências que se fazem frequentemente necessárias ao regular processamento disciplinar dos membros e das membras ministeriais”*.

Acrescentou o Exmo. Conselheiro que o *“prazo total de noventa dias, previsto atualmente para a conclusão do PAD no CNMP, é um dos menores existentes, considerando as leis de regência do Ministério Público. A Lei Orgânica do MPU, por exemplo, prevê o prazo*

*total de 120 dias (90 + 30 dias). O prazo total do Ministério Público do Estado do Acre é de 150 dias (90 + 60 dias); no Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 240 dias (120 + 120 dias); no Rio Grande do Norte, 180 dias (90 + 90 dias)."*

Argumentou ainda que *"a previsão regimental de um prazo razoável para a duração do processo disciplinar é relevante, em especial, devido a suas repercussões na contagem do prazo prescricional, já que é entendimento assente nos tribunais superiores, objeto de súmula, e neste órgão de controle, que o transcurso da prescrição deve ficar "paralisado" durante o prazo máximo de duração do processo"*. Por fim, concluiu que, *"tendo por base a similitude dos regimes, a simetria entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público e a paridade dos órgãos, é salutar adotar o mesmo regramento do Conselho Nacional de Justiça, com as devidas adequações"*, fazendo menção à disciplina fixada pela Resolução CNJ 135, de 23 de novembro de 2011, **a qual estabelece o prazo máximo de 140 dias** para o término do processo administrativo disciplinar, prorrogável justificadamente. (grifos nossos)

Inicialmente, a Associação Nacional dos Procuradores da República louva o esforço desse Eg. Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP no sentido de aprimorar a sua capacidade operacional de exercer uma das relevantes missões que a Constituição Federal de 1988 lhe atribuiu, qual seja a de velar pelo cumprimento dos deveres funcionais dos membros do Ministério Público, por meio da instauração de procedimentos correicionais e disciplinares.

Contudo, a proposição em debate parece carecer de maior debate e oportunidade de esclarecimento, tendo em vista que, da forma como apresentada, pode caminhar no sentido de **ferir dispositivos legais vigentes**, que configuram **prerrogativas funcionais ínsitas aos membros do Ministério Público**, proporcionadas pelos seus estatutos de regência, notadamente as elencadas na Lei Complementar n. 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e na Lei 8625/93 (Lei Nacional do Ministério Público).

Não se nega que a atuação disciplinar desse Egrégio Conselho Nacional do Ministério Público tem dominado as pautas de suas sessões ordinárias, a ponto de, por vezes, dificultar o exercício de outras missões tão relevantes quanto a correicional. Não se pode negar tampouco que a instrução de procedimentos disciplinares instaurados em face de membros dos diversos Ministérios Públicos constitui tarefa às vezes bastante complexa, que requer apoio logístico e meios humanos em qualidade e quantidade tais que esse Conselho talvez não consiga prover em determinadas situações.

Todavia, a nosso juízo, tais achados da realidade não devem, por si sós, pautar a discussão do tema nesse respeitável colegiado, uma vez que, para fazer face a problemas logísticos ou de insuficiência de recursos humanos na instrução e no julgamento dos feitos disciplinares sob apreciação desse órgão de cúpula, poderia o Conselho recorrer a soluções que respondam àquelas deficiências, não se constituindo a alteração normativa, em si, a solução adequada para problema que não é jurídico ou normativo.

Com efeito, a alteração pretendida pela Proposição em tela, que visa essencialmente alargar o prazo de conclusão do processo administrativo disciplinar instaurado no âmbito desse CNMP, de 90 para 180 dias, prorrogáveis, **não tem por fundamento um problema jurídico e, sim, fático.**

Nem mesmo a argumentação relativa à necessidade de conferir simetria ao regime disciplinar praticado pelo CNMP em relação à regulamentação praticada pelo CNJ, sobre a carreira da magistratura, justifica, a nosso sentir, a ampliação do prazo, da maneira como pretendida.

É cediço que a LOMAN (LC 35/79) **não fixa prazos prescricionais, tampouco causas de suspensão ou interrupção de prescrição para as penalidades que elenca no art. 42** (advertência, censura, remoção compulsória, disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, aposentadoria compulsória com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço e demissão).

Assim, com fulcro no permissivo legal do art. 48 da LOMAN, compete aos tribunais estabelecer as normas e procedimentos dos processos administrativos disciplinares (*Art. 48 - Os Regimentos Internos dos Tribunais estabelecerão o procedimento para a apuração de faltas puníveis com advertência ou censura*) e ao Conselho Nacional da Magistratura estabelecer normas complementares. (*Art. 60 - O Conselho Nacional da Magistratura estabelecerá, em seu Regimento Interno, disposições complementares das constantes deste Capítulo*).

Embora o **Conselho Nacional de Justiça**, criado com assento constitucional e com a competência, entre outras, de realizar a revisão de feitos disciplinares da magistratura, não seja propriamente o órgão a que alude a LOMAN, pode-se considerar que ele goza, no sistema jurídico atual, de legitimidade e **competência para integrar as normas disciplinares, de modo complementar, exatamente como permite o art. 60 da LC 35/1979.**

Forte nesse permissivo, veio a lume a **Resolução Nº 135 de 13/07/2011** (alterada posteriormente pela [Resolução CNJ nº 323 de 7 de julho de 2020](#)) que sistematiza a disciplina legal em vigor sobre normas relativas ao procedimento administrativo disciplinar dos Magistrados. Necessário, então, aprofundar o entendimento sobre este diploma, já que a presente Proposição do CNMP a tem como norma-espelho.

De início, cabe chamar a atenção para o fato de que a Resolução CNJ nº 135/2011 manda aplicar os procedimentos e normas nela previstos ao processo disciplinar para apuração de infrações administrativas praticadas pelos Magistrados, **sem prejuízo das disposições regimentais respectivas que com elas não conflitam**. Isto é, reconhece a **Resolução CNJ nº 135/2011** que as normas editadas pelos tribunais competentes para julgar os magistrados, em casos disciplinares, devem ser respeitadas.

Mas a **Resolução CNJ nº 135/2011** inova no que diz respeito ao **prazo máximo para término do processo administrativo disciplinar instaurado** pelos próprios tribunais – e não apenas do CNJ, a saber: § 9º *O processo administrativo terá o prazo de cento*



*e quarenta dias para ser concluído, prorrogável, quando imprescindível para o término da instrução e houver motivo justificado, mediante deliberação do Plenário ou Órgão Especial, fixando-o em 140 dias, prorrogáveis, quando houver motivo justificável.*

Sucedem que, como visto, na LOMAN **não constam prazos prescricionais específicos para as sanções disciplinares nela estabelecidas, nem causas de interrupção/suspensão dos prazos**, o que faria atrair a disciplina genérica da Lei 8112/90, como já afirmara anteriormente o próprio CNJ (0002434-93.2017.2.00.0000, j. 328ª Sessão Ordinária, 06.04.2021).

No silêncio da LOMAN (Estatuto da Magistratura), o CNJ também fixou, **valendo-se do permissivo de integração previsto no art. 60 da LC 35/79, por Resolução**, normas alusivas à **prescrição (prazos e causas de suspensão e interrupção)**, a saber:

*Art. 24. O prazo de prescrição de falta funcional praticada pelo magistrado é de cinco anos, contado a partir da data em que o tribunal tomou conhecimento do fato, salvo quando configurar tipo penal, hipótese em que o prazo prescricional será o do Código Penal.*

*§ 1º A **interrupção** da prescrição ocorre com a decisão do Plenário ou do Órgão Especial que determina a instauração do processo administrativo disciplinar.*

*§ 2º O prazo prescricional pela pena aplicada começa a correr nos termos do § 9º do art. 14 desta Resolução, **a partir do 141º dia após a instauração do processo administrativo disciplinar.** (Alterada conforme retificação publicada no DJ-e n. 144, de 04 de agosto de 2011)*

*§ 3º A prorrogação do prazo de conclusão do processo administrativo disciplinar, prevista no § 9º do artigo 14 desta Resolução, **não impede o***

*início da contagem do prazo prescricional de que trata o parágrafo anterior. (Alterada conforme retificação publicada no DJ-e n. 216, de 23 de novembro de 2011)*

Por fim, o CNJ reafirmou, na mesma Resolução n. 135/2011 que “Art. 26. *Aplicam-se aos procedimentos disciplinares contra magistrados, subsidiariamente, e desde que não conflitem com o Estatuto da Magistratura, as normas e os princípios relativos ao processo administrativo disciplinar das Leis n. 8.112/90 e n. 9.784/99*”. (grifos nossos)

Note-se que a disciplina feita pelo CNJ **preserva expressamente as normas previstas no Estatuto da Magistratura/Lei Orgânica da Magistratura e na legislação ordinária em vigor** (art. 142, da Lei 8112/90), sendo estas diretrizes parte dos considerandos iniciais da Resolução CNJ 135/2011.

Porém, **no caso do Ministério Público**, a situação normativa existente – que a Resolução desse Eg. CNMP visa a alterar – é **totalmente diversa**.

Primeiro, **não há, na LC 75/93 (Lei Orgânica do MPU) ou na Lei 8625/93 (Lei nacional do Ministério Público), norma similar à do art. 60 da LOMAN**, que possibilite ao Conselho Nacional do Ministério Público editar normas complementares (com função integrativa) acerca da aplicação de penalidades disciplinares aos membros do MP.



Segundo, não se pode desconsiderar que a LC 75/93 traz disciplina expressa e suficiente acerca dos prazos prescricionais para as sanções disciplinares que estabelece bem assim sobre as causas de interrupção da prescrição e prazos para conclusão dos procedimentos disciplinares, a saber:

*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; ou*

*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.*

*(...)*

*Art. 248. O prazo para a conclusão do inquérito e apresentação do relatório final é de trinta dias, prorrogável, no máximo, por igual período.*

*(...)*

*Art. 253. O prazo para a conclusão do processo administrativo e apresentação do relatório final é de noventa dias, prorrogável, no máximo, por trinta dias, contados da publicação da decisão que o instaurar.*

Finalmente, deve-se reconhecer ainda que **o art. 80 da Lei 8625/93 manda aplicar aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.** Assim, mesmo que as leis orgânicas dos Ministérios Públicos dos Estados sejam silentes, a disciplina integrativa deve ser a da LC 75/93 e não eventual normatização originada desse Eg. CNMP. Em contrapartida, é preciso respeitar os prazos de conclusão de processos administrativos disciplinares previstos nas diversas leis orgânicas estaduais, ainda que discrepantes do prazo apontado pela presente Proposição, a fim de que não se incorra em violação de prerrogativas funcionais especialmente atribuídas, em lei, aos membros de determinado ramo do Ministério Público, pois a ampliação do prazo para conclusão do feito disciplinar, pelo CNMP, implicaria, indiretamente, na ampliação – sem autorização legal – do próprio prazo prescricional para apreciação da falta funcional.

Parece-nos, portanto, que a pretensão desse Eg. CNMP, no sentido de regulamentar, a título de uniformização normativa, os prazos máximos de conclusão do processo administrativo disciplinar para apuração de faltas funcionais atribuídas aos membros do Ministério Público não encontra o mesmo espaço de integração outrora possibilitado ao Conselho Nacional de Justiça para a mesma matéria.

Assim, é necessário respeitar as disciplinas vigentes nas leis orgânicas de cada ramo do Ministério Público ou, **pelo menos, a disciplina prevista na LC 75/93 (que fixa prazo bastante inferior aos 180 dias propostos)**, entendida como norma aplicável na hipótese de omissão das demais.

Não é demais recordar que o próprio CNMP, apreciando proposta de resolução, fixou a impossibilidade de o seu próprio poder normativo desprezar a autonomia administrativa dos diversos Ministérios Públicos, consubstanciada nas respectivas Leis Orgânicas, fixando expressamente que “as hipóteses que alteram o fluxo prescricional (interrupção ou suspensão) são aquelas taxativamente previstas na Lei Orgânica específica, **não sendo admitida a criação de tais causas por Resolução do CNMP**”:

Proposição nº 1.00448/2018-14 – Rel. Ângelo Fabiano

PROPOSIÇÃO. RESOLUÇÃO. CELEBRAÇÃO DE TRANSAÇÃO DISCIPLINAR NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS CORRECIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO. INFRAÇÕES DISCIPLINARES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO. REGIME DISCIPLINAR. MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR DE CADA MINISTÉRIO PÚBLICO. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA ENCAMINHAR PROJETO DE LEI SOBRE A MATÉRIA AO PODER LEGISLATIVO RESPECTIVO. REJEIÇÃO INTEGRAL DA PROPOSIÇÃO.

1. Proposta de resolução que objetiva instituir a possibilidade de celebração de transação disciplinar no âmbito do Ministério Público brasileiro.
2. A resolução editada pelo CNMP pode ser caracterizada como ato normativo primário, quando regulamenta diretamente dispositivo previsto na Constituição Federal, ou como ato normativo derivado ou secundário, quando regulamenta temas já disciplinados na legislação de regência, de modo a possibilitar sua efetiva aplicação aos casos concretos.
3. O poder regulamentar do CNMP não se confunde com o poder legiferante, uma vez que está limitado ao atendimento dos seguintes requisitos: a) existência de norma jurídica a ser regulamentada; b) competência do CNMP para a matéria; c) respeito à autonomia

administrativa dos diversos Ministérios Públicos; e d) obediência à independência e à autonomia funcional dos membros do Ministério Público.

4. Rejeição integral da presente proposta de resolução, uma vez que: a) o poder regulamentar pressupõe a existência da norma jurídica a ser regulamentada, não podendo, portanto, versar sobre temas não disciplinados na Constituição Federal e na legislação aplicável; b) o CNMP carece de competência para dispor sobre o estatuto punitivo de cada unidade ministerial; e **c) o poder normativo do CNMP encontra limites na autonomia administrativa dos diversos Ministérios Públicos, consubstanciada nas respectivas Leis Orgânicas.**

5. A proposta concentra nos Órgãos de Controle Disciplinar, sem previsão legal, as competências para investigar, acusar, transacionar, homologar e fiscalizar o cumprimento da reprimenda administrativa.

6. **As hipóteses que alteram o fluxo prescricional (interrupção ou suspensão) são aquelas taxativamente previstas na Lei Orgânica específica, não sendo admitida a criação de tais causas por Resolução do CNMP.**

7. **Diante da multiplicidade de regimes disciplinares no âmbito do Ministério Público, não é razoável dispor, mediante Resolução do CNMP, sobre matéria punitivo-disciplinar, seja para impor uma uniformização, seja para a criação de institutos não previstos nas Leis Orgânicas de cada Instituição Ministerial.**

8. **A adoção, por via analógica, de instituto que interfira na persecução administrativa sancionatória, sem previsão no estatuto ministerial próprio (art. 128, § 5º, da CF/88), encontra óbice na exigência protetiva do princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88).**

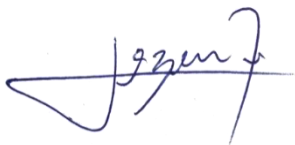
9. Rejeição integral da Proposição.

O Conselho, por maioria, rejeitou a presente Proposição, nos termos do voto divergente do Conselheiro Rinaldo Reis. Vencido o então Conselheiro Sebastião Caixeta, Relator originário do feito, sucedido pelo Conselheiro Ângelo Fabiano, que votava no sentido de aprovar

a Proposição. Ausente, justificadamente, o Presidente do CNMP, Antônio Augusto Brandão de Aras. (destacou-se)

Ante o exposto, a Associação Nacional dos Procuradores da República **manifesta, respeitosamente, sua discordância com os termos da Proposição nº 1.00121/2023-64**, requerendo o seu arquivamento, ou, na hipótese de que venha a ser posta em apreciação, a oportunidade de sustentação oral, nos termos do Regimento Interno desse Eg. Conselho.

Sendo o que havia para o momento, renovo os votos da mais elevada estima e consideração.



**Ubiratan Cazetta**

Presidente