

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL**

**A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA  
REPÚBLICA (ANPR)**, entidade de classe de âmbito nacional com sede no SAF SUL,  
QUADRA 04, CONJUNTO C, BLOCO B, SALAS 113/114, CEP 70.050-900,  
BRASÍLIA, DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito privado (associação  
civil) inscrita no CNPJ com o n. 00.392.696/0001-49, neste ato representada por seu  
presidente, FABIO GEORGE CRUZ DA NÓBREGA, brasileiro, Procurador Regional  
da República, portador da RG n. 1234792/SSP-PB, e do CPF 645.874.444-72, com  
endereço profissional na sede da ANPR, vem, respeitosamente, por seus procuradores  
abaixo signatários, com base na Lei n.º 9.882/99, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

em face de ato omissivo imputado ao **SENADO FEDERAL**, violador de preceitos  
fundamentais da Carta de 1988, como se passará a demonstrar, articuladamente. Roga  
seja o feito processado e distribuído na forma regimental.

Brasília, 4 de setembro de 2020.

**Alexandre Vitorino Silva**

**OAB/DF 15.774**

**Bruna Cabral Vilela Bonomi**

**OAB/DF 43.447**

Colendo Supremo Tribunal Federal,

Ilustre Ministro(a) Relator(a),

## **(I) DO CABIMENTO E DO ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE**

No caso, dúvidas não pairam do cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), na forma do art. 1º da Lei n.º 9.882/99.

Trata-se de ataque a omissão concreta do Senado da República no cumprimento do seu dever constitucional (art. 130-A) de escrutinar, **pelo plenário**, por maioria absoluta, os candidatos indicados ao cargo de Conselheiro no Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

O conceito de ato do Poder Público definido na Lei n.º 9.882/99, como se sabe, inclui tanto os atos comissivos, quanto os **omissivos** (art. 3º, II).

No tocante ao preenchimento do **postulado da subsidiariedade** (art. 4º), próprio da espécie, não cabe ação direta de inconstitucionalidade (ADI), tampouco ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) para contrastar inação deliberativa concreta.

A primeira (ADI) é destinada a eliminar do ordenamento jurídico atos **comissivos normativos** estaduais ou federais contrários à Carta.

Já a segunda (ADO) é destinada a sanar o descumprimento do *dever específico de legislar* derivado de mandamento explícito da Constituição e a **contrastar omissão normativa em sentido estrito**.

No caso, trata-se de **omissão concreta (e não de omissão normativa)** do Senado na deliberação sobre 3 (três) candidatos já apontados pelo Supremo, pelos Ministérios Públicos dos Estados e pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que, se confirmados, serão nomeados pelo Presidente da República para compor o CNMP.

A **inação senatorial relatada fragiliza o sistema de freios e contrapesos**, que integra uma das dimensões do princípio da separação de poderes (art. 2º da CRFB). Trata-se de **princípio sensível malbaratado**, ao qual se atribui, sem qualquer tergiversação, a característica de **preceito fundamental** da Carta de 1988.

A persistência da conduta *inconstitucional* da Câmara Alta manietada, ainda, o funcionamento adequado de relevante órgão de controle externo do CNMP, **em**

## **malferimento à estrutura institucional prevista no art. 130-A da CRFB, segundo preceito fundamental vulnerado.**

A omissão é, a par disso, **atual**, pois está configurada há quase um ano (vide documentos anexos).

Observe-se que não se pode atribuir a demora na deliberação à simples contingência criada, recentemente, pela pandemia de COVID-19, **pois a situação de inércia remonta ao segundo semestre de 2019.**

Os indicados já foram até mesmo sabatinados<sup>1</sup> e aprovados<sup>2</sup> na comissão competente (CCJ), mas o Senado, desde então, **não marcou ocasião para a final**

---

<sup>1</sup> Confira-se: <https://www.portalaz.com.br/noticia/politica/26533/ccj-sabatina-tres-indicados-para-o-conselho-nacional-do-ministerio-publico>

<sup>2</sup> Vide, ainda: <https://www.amperj.org/blog/2020/03/03/ccj-do-senado-federal-aprova-por-unanimidade-tres-nomes-para-ocuparem-o-cargo-de-conselheiro-do-cnmp/>. *A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal aprovou, por unanimidade, nesta terça-feira, 3 de março, três nomes para ocuparem o cargo de conselheiro do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) no biênio 2020-2022. São eles: Moacyr Rey, Ediene Lousado e Paulo Marcos de Farias.*

Os três indicados receberam 17 votos. O próximo passo é a apreciação das indicações pelo Plenário do Senado, que deverá realizar a votação em regime de urgência. Após aprovação, eles serão nomeados pelo presidente da República, Jair Bolsonaro, e empossados pelo presidente do CNMP, Augusto Aras. Moacyr Reys Filho

Moacyr Rey Filho, indicado à vaga do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), é promotor de Justiça desde 2004. Atualmente é chefe de gabinete da Procuradoria-Geral de Justiça. Entre outros cargos, foi assessor de políticas institucionais e coordenador da Assessoria de Políticas Institucionais da Procuradoria-Geral de Justiça do DF.

Entre 2012 e 2014, atuou no CNMP como membro auxiliar da Comissão de Acompanhamento Legislativo e Jurisprudência e da Comissão de Planejamento Estratégico, além de inspeções e sindicâncias da Corregedoria Nacional do MP. “Essa experiência me motivou a concorrer ao cargo de conselheiro nacional, com o objetivo de contribuir para o fortalecimento e aprimoramento do MP brasileiro no cumprimento de suas atribuições constitucionais e legais, mediante uma atuação responsável e efetiva”.

Moacyr concluiu que, ao trabalhar como membro auxiliar do CNMP, percebeu o crescimento da atuação no órgão nos últimos anos. “Desde a sua criação, o Conselho vem constantemente realizando o diagnóstico do MP brasileiro por meio de inspeções e correições em todas as unidades. O CNMP busca, por meio de suas comissões temáticas, fomentar o diálogo e unidade de atuação na atividade-fim, promovendo encontros de membros e diversos ramos do MP brasileiro com o objetivo de alinhar boas práticas”.

Ediene Lousado

Por sua vez, a indicação de Ediene Lousado a uma das três vagas do MP estadual no CNMP foi sugerida pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPGE). Iniciou a carreira no Ministério Público da Bahia em 1993. É a primeira vez que o CNPG indica uma mulher para ocupar a vaga.

Além disso, Ediene foi coordenadora do Grupo de Atuação Especial de Combate às Organizações Criminosas e Investigações Criminais (Gaeco) por dois anos, secretária-geral do Ministério Público por quatro anos e primeira mulher a ser eleita para o cargo de procuradora-geral de Justiça da Bahia por duas vezes consecutivas, em 2016 e 2018, cargo que ocupará até o dia 6 de março. Atualmente exerce o cargo de procuradora-geral de Justiça e de presidente do Grupo Nacional de Direitos Humanos

**deliberação plenária, a ser submetida, consoante ditame constitucional do art. 130-A<sup>3</sup> da CRFB, a quórum de maioria absoluta.**

Logo, a espera na regularização da composição do CNMP, impedida por *omissão exclusiva* do Senado, não deriva de um processo político ordinário de escolha ou rejeição de membros para a renovação do plenário, **mas de autêntico e voluntário bloqueio deliberativo.**

Não havendo ataque a ato normativo, dispensável se torna, ainda, a demonstração de divergência interpretativa sobre a questão constitucional objeto da arguição.

Daí que, sem dúvida, preenchidos se encontram os requisitos para a admissão da ADPF, **já que inexistente medida com eficácia geral** capaz de reparar a lesão aos preceitos fundamentais apontados (art. 2º e 130-A da CRFB).

---

(GNDH) do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPJ).

“Como servidora pública e como membro do Ministério Público há 27 anos, coloco-me à disposição para continuar servindo à sociedade e ao MP brasileiro, contribuindo para o seu aperfeiçoamento na forma estabelecida na Constituição Federal, de forma ética e respeitosa, às nossas leis, ao nosso povo e às instituições”, falou Ediene.

Paulo Marcos de Farias

Por sua vez, Paulo Marcos de Farias, indicado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), é juiz de Direito da Vara do Tribunal do Júri de Florianópolis desde 2011. Em Brasília, notabilizou-se pelos trabalhos realizados em 2015 no gabinete do ministro Jorge Mussi (STJ), compondo depois o quadro de juízes auxiliares do STF desde 2016. Exerceu, a partir dali, trabalho na operação Lava-Jato nos gabinetes dos ministros Teori Zavascki (2016) e Edson Fachin (2017-2019).

“Nesses mais de 20 anos, tive o privilégio de exercer a judicatura em todas as regiões do meu estado, condição que me permitiu conhecer diferentes realidades e a conviver com as substanciais dificuldades de grande parcela da sociedade em ter atendido o direito fundamental do acesso à Justiça”, falou Paulo Marcos. Ele complementou que um dos papéis do CNMP é promover, na medida do possível, a uniformização da atuação dos membros do MP, “permitindo que inúmeras boas práticas possam ser difundidas em outras instituições”.

Além disso, Paulo Marcos destacou que pretende estreitar os laços entre o CNMP e o Conselho Nacional de Justiça, inclusive com a participação do Senado Federal, “numa atuação articulada que poderá resultar em importantes ajustes pontuais administrativos e legislativos em prol da sociedade”. Paulo Marcos foi indicado para a vaga do STF no CNMP, que será aberta em maio, quando se encerrará o mandato do conselheiro Valter Shuenquener.

Entre outras autoridades do Ministério Público e do Poder Judiciário e familiares dos indicados, prestigiaram as sabatinas o corregedor nacional do MP, Rinaldo Reis, os conselheiros do CNMP Sebastião Caixeta, Silvio Amorim, Luiz Fernando Bandeira e Marcelo Weitzel, além da membro auxiliar da Corregedoria Nacional do MP Cristina Melo. Fonte: CNMP

<sup>3</sup> Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, **depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal**, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo: (“Caput” do artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

## (II) DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

A legitimidade e pertinência temática da requerente para propor a ADPF são palmares.

De acordo com o art. 2º, I, da Lei n.º 9.882/99, estão autorizados a propor a ADPF todos os legitimados para a propositura de ADI, nos termos do rol consignado no art. 103 da CRFB.

A requerente – Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) – é entidade de classe de porte nacional, com representação em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal, conforme o conceito constitucional delineado no art. 103, IX, da CRFB, de modo que figura na lista taxativa de legitimados para aforar, perante o STF, as ações típicas de controle de constitucionalidade.

De acordo com o seu estatuto, suas missões institucionais abrangem:

*Art. 3º - Constitui finalidade da Associação:*

*I - velar pelo prestígio, direitos e prerrogativas da classe;*

*II - propugnar pelos interesses de seus sócios, mediante adoção de medidas que incentivem o bom desempenho das funções e cargos do Ministério Público Federal;*

*III - colaborar com o Estado no estudo e na solução das questões relativas ao exercício das funções atribuídas aos Procuradores da República, bem como na definição, estruturação e disciplina da respectiva carreira;*

Como a ANPR deve velar pelos direitos e prerrogativas dos membros do MPF, defender os interesses dos associados e colaborar na solução de questões destinadas ao exercício de funções atribuídas aos Procuradores da República, dúvidas não restam de sua pertinência temática e de seu interesse em ingressar com a presente ação.

Afinal, o seu propósito último é o de permitir a regularização da composição constitucional do CNMP, órgão de controle externo que fiscaliza atos administrativos e financeiros do MPF.

A par disso, como é evidente, a omissão do Senado ora questionada projeta-se, uniformemente, sobre as garantias institucionais de seus associados, que são julgados, em processos administrativos disciplinares, processos de remoção, pedidos de providência e de controle administrativo relacionados a promoções, entre outros feitos, pelo CNMP.

O MPF é submetido, a par disso, a controle financeiro e também às resoluções, recomendações, súmulas e enunciados emanados do CNMP, que tem poder regulamentar sobre os seus órgãos e membros (como, de resto, em relação a todos os demais braços do Ministério Público).

Daí que, sem dificuldade, percebe-se que a composição incompleta do CNMP afeta, **diretamente**, direitos e interesses variados dos seus associados.

Visível é, assim, a relação de **pertinência temática** entre a matéria versada no pedido da presente ADPF e o objeto social da associação.

De mais a mais, a jurisprudência do STF tem reconhecido às associações nacionais<sup>4</sup> de membros do ministério público (inclusive à própria ANPR), em diversas oportunidades, a legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade, de modo que, via art. 2º, I, da Lei n.º 9.882/99, já citado, é inquestionável a sua autorização para propor ADPF para discutir temas relacionados ao controle externo do Ministério Público.

**(III) DA OMISSÃO IMPUGNADA NA PRESENTE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DA VIOLAÇÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS (ARTIGOS 2º E 130-A DA CRFB). DA INÉRCIA DESARRAZOADA DO SENADO NA DELIBERAÇÃO SOBRE OS CONSELHEIROS INDICADOS PELO SUPREMO, PELO MPDFT E PELOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS. DA OMISSÃO RELEVANTE E ATENTATÓRIA CONTRA O PRINCÍPIO DE FREIOS E CONTRAPESOS (ART. 2º DA CRFB). DA NECESSIDADE DE CONFORMAR O CNMP ÀS BALIZAS CONSTITUCIONAIS DELINEADAS NA ADI 3367.**

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), consoante o disposto no art. 130-A, da Constituição da República, compõe-se de 14 (quatorze membros) de origem heterogênea, e é o órgão constitucional, por excelência, de controle externo do Ministério Público.

De acordo com a EC nº 45/04, a distribuição dos seus assentos atende à seguinte proporção:

*I - o Procurador-Geral da República, que o preside; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)*

*II - quatro membros do Ministério Público da União, assegurada a representação de cada uma de suas carreiras; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004);*

*III - três membros do Ministério Público dos Estados; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004);*

---

<sup>4</sup> Vide ADI 5490, ADIs 5645 e 6305.

*IV - dois juízes, indicados um pelo Supremo Tribunal Federal e outro pelo Superior Tribunal de Justiça; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional n° 45, de 2004);*

*V - dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional n° 45, de 2004);*

*VI - dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional n° 45, de 2004)*

Criado pela EC 45/04, em atendimento a reivindicações feitas pela população brasileira no sentido de implementar instrumento de *accountability* das funções do *parquet*, **sua extensa função de fiscalização abrange tanto a atuação administrativa quanto financeira do Ministério Público da União e dos Estados, bem como o cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.**

Entre as suas funções constitucionais de elevada dignidade jurídico-constitucional, estão as de:

*I - zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional n° 45, de 2004);*

*II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional n° 45, de 2004);*

*III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional n° 45, de 2004, e com nova redação dada pela Emenda Constitucional n° 103, de 2019);*

*IV - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há*

*menos de um ano; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004);*

*V - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)*

Sucedem que, apesar das nobres missões constitucionais conferidas ao Conselho Nacional do Ministério Público, **o Senado Federal**, a quem compete sabatar, rejeitar ou aprovar os indicados para compor o órgão de controle externo do *parquet*, **não vem cumprindo, a contento, a sua competência de escrutinar, em definitivo, pelo plenário, os membros indicados para tomar assento naquele órgão de controle externo.**

*Seja lá qual for a causa da omissão*, presentemente, em setembro de 2020, por causa da inércia da Câmara Alta, como é fato notório, a composição do Conselho Nacional do Ministério Público **está incompleta, restando vagos os cargos de conselheiros a serem preenchidos por 1 (um) membro do MPDFT, 1 (um) membro do Ministério Público dos Estados e 1 (um) membro da magistratura, cuja indicação compete ao próprio Supremo Tribunal Federal** (vide documentos anexos).

Os órgãos constitucionais responsáveis pelas indicações, desde novembro de 2019, **já cumpriram com a sua obrigação de selecionar e indicar os candidatos ao conselho exigidos pelo texto constitucional**, mas o Senado da República vem, sistematicamente, **adiando a deliberação final sobre a sua confirmação, para um mandato de dois anos, ou sobre sua eventual rejeição, apesar do dever de decisão que lhe é imposto, por maioria absoluta, pelo art. 130-A, caput, da Lei Fundamental.**

Cuida-se de inércia constitucional *intolerável*, que vem criando graves barreiras ao funcionamento constitucionalmente adequado, eficiente e legítimo do CNMP.

O déficit de conselheiros, como é intuitivo, *diminui a produtividade (sobretudo no exame de liminares, apreciadas por número substancialmente menor de relatores) do órgão, contribui para a frustração de sessões cujo objeto dependa de deliberação afirmativa da maioria absoluta de seus membros, bem como altera o equilíbrio de membros externos e internos ao MP cuidadosamente desenhado pelo constituinte reformador.*

Além disso, a atual formatação deficitária da composição, divorciada do que prescreve o art. 130-A, da CRFB, rompe, de forma indiscutível, com **a diretriz**



## **mínima de organização fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3367.**

Em tal valoroso precedente sobre os limites do poder de reforma da Carta Política, ao examinar a constitucionalidade da criação do CNJ à luz das cláusulas pétreas da Lei Fundamental, mediante balizas que são igualmente aplicáveis ao conselho-irmão (CNMP), a Suprema Corte afirmou, basicamente, o seguinte, no voto condutor do Ministro Cezar Peluso.

*“Sob o prisma constitucional brasileiro do sistema da separação dos Poderes, não se vê, a priori, como possa ofendê-lo a criação do Conselho Nacional de Justiça.*

*À luz da estrutura que lhe deu a Emenda Constitucional n.º 45/2004, trata-se de órgão próprio do Poder Judiciário (art. 92, I-A), composto, **na maioria [absoluta], por membros desse mesmo Poder** (art. 103-B), nomeados sem interferência direta dos outros Poderes, dos quais o Legislativo apenas indica, fora de seus quadros e, pois, sem laivos de representação orgânica, dois dos quinze membros.*

(...)

*“O real gerado pela presença de não magistrados no Conselho Nacional de Justiça está em sua fiscalização ético-disciplinar, num plano de superposição, transponha os horizontes constitucionais e legais, transformando-se em instrumento de dominação política da magistratura. Não se deve baratear tão válida preocupação de que um controle arbitrário corrompa as condições e garantias de imparcialidade dos juízes e, como tal, desnature a jurisdição. (...) Nesse passo, vale a pena chamar a atenção para o fato de que a própria EC 45/04 contém previsões adequadas a garantir que o exercício do poder disciplinar se pautar por critérios de rigorosa legalidade. Relembre-se, ainda uma vez, **que a maioria qualificada** de membros do Conselho é formada de juízes e, pois, de pessoas insuspeitas à magistratura, aprovadas e experimentadas no ofício de aplicar a lei. Donde é lícito crer que tal maioria constitua o primeiro elemento regulador da retidão e legitimidade do uso do poder de controle atribuído ao órgão.” (destaques nossos).*

Vê-se, portanto, que o Egrégio STF considerou relevante, **do prisma da validade constitucional da emenda em face do princípio da separação de poderes, o fato de que os membros do CNJ seriam pinçados do próprio Poder Judiciário a ponto de compor a maioria absoluta do órgão.**

Em sede doutrinária, em uma das raras obras sobre controle externo do Judiciário no Brasil, JOSÉ ADÉRCIO LEITE SAMPAIO também refuta a inconstitucionalidade diante **do sistema de freios e contrapesos** justamente em razão dessa composição majoritária por juízes (no caso do CNJ, obviamente):

*“A composição heterogênea do colegiado tampouco infringe a independência judiciária. Em primeiro lugar, porque conta com a **maioria oriunda da magistratura** (...)” (SAMPAIO, *O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 252) [grifo nosso]*

Além disso, destacou-se que a composição **heterogênea do órgão de controle externo do Judiciário seria salutar** para torná-lo mais permeável a críticas institucionais oriundas de outros Poderes e também da sociedade civil, representada por instituições relevantes na defesa do Estado Democrático de Direito como a Ordem dos Advogados do Brasil.

O raciocínio é igualmente válido, como é intuitivo, para o CNMP e para o **Ministério Público**. Este, embora não tenha a natureza de Poder da República, é função essencial à Justiça de notável e diferenciado *status* institucional, **encarregada de zelar pela preservação do regime democrático e dos direitos fundamentais (vide o rol de funções inserido no art. 129 da CRFB)**.

De forma espelhada, a organização do CNMP mimetiza, quanto possível, a do CNJ na disciplina dos membros *endógenos e exógenos* à carreira do Ministério Público. Também o CNMP, de acordo com a EC 45/04, é composto, por previsão explícita, **por maioria absoluta de membros egressos das carreiras do *parquet* no âmbito da União e dos Estados (8 membros em 14)**.

A acentuar a necessidade de manter-se, no mínimo, a presença tal maioria absoluta em ambos os conselhos (CNJ e CNMP), convém, ainda, citar a doutrina de EMERSON GARCIA, para quem:

*“Com efeito, enquanto o Conselho Nacional de Justiça é composto de quinze membros, dos quais nove integram o Poder Judiciário, cabendo a Presidência ao Ministro do Supremo Tribunal Federal escolhido para integrá-lo, que só votará em caso de empate, o Conselho Nacional do Ministério Público é composto por quatorze membros, dos quais oito integram o Ministério Público. Em consequência, apesar de a maioria absoluta ser alcançada, em ambos os conselhos, com o voto de oito membros, é inegável a importância que esse pequeno diferencial na composição pode desempenhar em debates de cunho institucional, máxime quando o integrante que consubstancia referido diferencial pertence aos órgãos controlados e o controle a ser exercido é de cunho externo.” (GARCIA, Emerson. **Ministério Público. Organização, Atribuições e Regime Jurídico**. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2008, p. 118). [grifos nossos]*

Por outro lado, calha lembrar, como foi também pontuado na ocasião, que a existência, no Conselho, **de membros alheios ao corpo de membros**, além de viabilizar a erradicação do corporativismo, cria um canal de comunicação entre o órgão

controlado e a sociedade e assim **permite a oxigenação da estrutura burocrático-organizacional da instituição.**

É fácil perceber, portanto, que, na atual quadra fática, **a inércia do Senado Federal, ao deixar de nomear 3 (três) conselheiros por tanto tempo, abala os pilares de compatibilização da estrutura do CNMP com o princípio de difusão horizontal da autoridade que advém do art. 2º da Carta de 1988.**

Primeiramente, haja vista que a inércia do Senado Federal impede a indicação de *um membro externo* ao corpo de membros do Ministério Público, oriundo da magistratura, **a inércia enfraquece o pluralismo da composição.**

O Judiciário, por meio da própria Suprema Corte, já indicou um valoroso e credenciado candidato, mas a Câmara Alta se recusa a resolver, definitivamente, sobre a confirmação ou rejeição da indicação.

Tal estado de coisas atenta contra o sistema de *freios e contrapesos* delineado pelo art. 2º da CRFB e aperfeiçoado pela EC 45/04, já que os órgãos ministeriais **deixam de ter um controlador oriundo de uma carreira externa.**

Em segundo lugar, o CNMP, como visto, também deve ser composto por membros egressos *dos diversos braços* do Ministério Público Brasileiro. O *critério de diversidade é também endógeno*, mas não tem sido cumprido na composição atual. Igualmente, dignos e preparados candidatos foram escolhidos, sem que o Senado lhes tenha sido deferente, de forma respeitosa, para escrutiná-los, pelo plenário, **de forma definitiva**, seja para aprová-los, seja para recusá-los.

Veja-se que a presença de conselheiros com experiências profissionais e pessoais distintas é determinante, sobretudo nos processos disciplinares, nos processos de criação de recomendações, súmulas, enunciados, resoluções, e de remoção, para garantir um julgamento **fundado em valores plurais**. A deliberação sobre tais assuntos centrais do Ministério Público Brasileiro exige, ainda, um juízo afirmativo da maioria absoluta dos membros do órgão de controle externo.

Observe-se que, em rigor, não só a aplicação de sanção disciplinar em processo administrativo (art. 63 do RICNMP) e de remoção (art. 145 do RICNMP) se sujeitam ao critério de maioria absoluta.

Também as proposições de resolução, enunciado, emenda regimental, recomendação e súmula estão condicionadas *ao atingimento desse quórum especial* (vide art. 151, parágrafo único, do RICNMP)

**É no critério da diversidade**, por sinal, que o Plenário do CNMP se distingue, fundamentalmente, dos conselhos superiores de Ministérios Públicos Estaduais ou do Conselho Superior do Ministério Público Federal, por exemplo. **Os**

**conselhos locais têm características homogêneas e são compostos apenas por membros de um único braço do Ministério Público.**

Finalmente, em terceiro e último lugar, os membros oriundos do Ministério Público **devem compor a maioria absoluta dos assentos do conselho (no mínimo, devem ocupar 8 assentos de 14, no CNMP).**

Há, portanto, como postulados organizacionais tríplexes do CNMP (plasmados na ADI 3367), **um critério de diversidade exógena, um critério de diversidade endógena**, somados, finalmente, **a um critério – este absolutamente indispensável – de maioria absoluta de membros egressos dos braços do próprio Ministério Público da União e dos Estados.**

Tudo isso é necessário para que a sua composição seja regular e hígida, do prisma constitucional, à luz dos freios e contrapesos do art. 2º da CRFB, e a inércia do Senado *não pode justificar o seu funcionamento com uma estrutura modificada.*

Se o Senado Federal deseja modificar a composição do CNMP, **não pode apelar para expedientes informais como a omissão.** Precisa, *mediante processo legislativo especial formal, emendar o art. 130-A da CRFB*, e fazê-lo, por sinal, de forma consentânea com as cláusulas pétreas da Lei Fundamental.

Há, portanto, *de qualquer ângulo de análise*, **uma situação institucional anormal e inconstitucional de composição do CNMP**, que afeta a sua *diversidade*, e *menoscaba a maioria absoluta composta por egressos da carreira.*

Tal composição anômala, *se soa tolerável por curtos espaços de tempo*, não pode ser estendida, de forma desarrazoada, **por quase um ano**, como agora sucede, sem qualquer perspectiva de nomeação dos conselheiros faltantes.

É que a nomeação (ou recondução) do conselheiro, ato presidencial, **precisa ser precedida de confirmação senatorial**, por voto da maioria absoluta dos senadores.

Considerando o curto mandato dos membros do CNMP, de apenas um biênio, a inércia inconstitucional do Senado Federal corresponde, até os presentes dias, a quase metade de sua duração, o que impede seus membros de participar e deliberar nas condições comandadas pela Constituição.

É bom que se lembre, outrossim, que, consoante foi bem delineado no julgamento da ADI 3367 e já reproduzido anteriormente, **a própria constitucionalidade da criação de órgãos de controle externo – que desenhou novos controles para além dos freios e contrapesos já positivados no texto originário da Constituição – repousava no fato de que a maioria absoluta dos conselheiros seria justamente egressa da entidade controlada.**

A preservação dessa maioria qualificada *de egressos da carreira* é uma espécie de **cautela do constituinte derivado, um contrapeso implícito para que o ímpeto de controle do MP e da magistratura não se converta em instrumento oblíquo para afetar-lhes a independência, a autonomia.**

Uma sub-representação dos órgãos controlados, **sobretudo quando projetada no tempo de forma indefinida**, pode, de fato, sujeitar o MP e a magistratura a *indevidas pressões externas de comportamento institucional*, o que certamente *não foi o desiderato* do constituinte derivado ao criar o CNMP e o CNJ, que queria reforçar a separação de poderes, e não solapá-la.

A composição constitucional do CNMP, portanto, é fruto de um bastante **delicado arranjo** de forças institucionais que pondera, de um lado, os valores constitucionais da *accountability* e da transparência, e, de outro, os valores, de igual relevância e hierarquia, de independência e autonomia dos e promotores e procuradores que integram o *parquet*.

Para que esse equilíbrio seja preservado na proporção exata delineada pelo constituinte derivado, dúvidas não pairam de que a inércia prolongada do Senado *deve cessar*, para que ceda lugar ao exercício efetivo de suas funções de escrutínio final dos indicados, por deliberação de maioria absoluta, consoante se extrai do caput do art. 130-A, da CRFB.

Naturalmente, a Câmara Alta do Congresso Nacional pode escrutinar e decidir, **por critério político**, se confirma ou rejeita os nomes já indicados.

A presente ADPF não deve ser interpretada como uma ordem de confirmação dos indicados. A ANPR dedica profundo respeito à Câmara Alta do Poder Legislativo e, de modo algum, pretende embaraçar o exercício de suas competências magnas. O que esta ação busca é, precisamente, que a competência para resolver, em definitivo, sobre a escolha de membros do CNMP seja exercida.

O Senado só não pode, contudo, **criar um bloqueio deliberativo intencional**, por tempo desarrazoado e indefinido, incompatível que **é com o postulado dos freios e contrapesos positivado no art. 2º da Lei Fundamental**, primeiro preceito fundamental cuja vigência se busca restaurar por meio da propositura da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

O segundo preceito fundamental malferido pela inação senatorial é o próprio art. 130-A da CRFB, que configura a composição de relevante órgão de controle externo do Ministério Público Brasileiro.

Como função essencial à Justiça, embora o Ministério Público não se constitua em poder autônomo, na clássica separação de poderes atribuída, modernamente, a Montesquieu e Locke, sua organização mimetiza a do Judiciário, e os

titulares dos cargos de membros têm prerrogativas simétricas às dos magistrados, tamanha a relação de intimidade entre as suas funções e o exercício da tutela de direitos fundamentais indisponíveis, de natureza individual ou coletiva, bem como a necessidade de regram o exercício de poderes acusatórios de que a Constituição o investe (art. 129, I), com largo, relevante e, muitas vezes, irreversível impacto sobre as liberdades dos cidadãos em geral.

O paralelismo entre os regimes constitucionais do Ministério Público e do Judiciário foi, aliás, positivado no art. 128, §6º, da Constituição da República.

O CNMP, assim, controla remoção, promoção, permuta, organização administrativa, financeira, bem como fixa balizas comportamentais deontológicas funcionais, com poderes normativos primários, aprova resoluções, enunciados, súmulas administrativas etc., não havendo dúvida, portanto, de que a preservação de sua higidez estrutural é fundamental para que o *parquet* possa cumprir, *com fidelidade*, em termos consentâneos com as balizas constitucionais e legais, as suas missões institucionais de defesa da ordem democrática e dos direitos fundamentais.

Sem um CNMP devidamente composto, portanto, os controles administrativo, financeiro e deontológico de comportamento não serão adequadamente exercidos, em prejuízo de todas aquelas funções magnas que lhe são atribuídas pelo art. 130-A, §2º, de I a V.

Daí ser o art. 130-A, sem dúvida, um preceito fundamental da Constituição, a viabilizar, concomitantemente com o postulado de pesos e contrapesos da separação de poderes (art. 2º), a utilização da presente via de impugnação de atos do poder público (tanto comissivos como omissivos).

*Como se poderia remediar a omissão ora relatada?*

A solução mais óbvia está em fixar-se, no mérito do julgamento da ADPF, um *prazo razoável* para deliberação do Senado para as nomeações. Em benefício dessa forma de sanar a lesão aos preceitos fundamentais dos artigos 2º e 130-A da CRFB, pode-se lembrar que essa Suprema Corte, em controle da omissão, já avançou significativamente no sentido de provimentos substanciais, como sucedeu na jurisprudência sobre o Mandado de Injunção (vide MI 708<sup>5</sup>) e também sobre o Estado

---

<sup>5</sup> EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA)

DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 1.1. No julgamento do MI no 107/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 21.9.1990, o Plenário do STF consolidou entendimento que conferiu ao mandado de injunção os seguintes elementos operacionais: i) os direitos constitucionalmente garantidos por meio de mandado de injunção apresentam-se como direitos à expedição de um ato normativo, os quais, via de regra, não poderiam ser diretamente satisfeitos por meio de provimento jurisdicional do STF; ii) a decisão judicial que declara a existência de uma omissão inconstitucional constata, igualmente, a mora do órgão ou poder legiferante, insta-o a editar a norma requerida; iii) a omissão inconstitucional tanto pode referir-se a uma omissão total do legislador quanto a uma omissão parcial; iv) a decisão proferida em sede do controle abstrato de normas acerca da existência, ou não, de omissão é dotada de eficácia erga omnes, e não apresenta diferença significativa em relação a atos decisórios proferidos no contexto de mandado de injunção; v) o STF possui competência constitucional para, na ação de mandado de injunção, determinar a suspensão de processos administrativos ou judiciais, com o intuito de assegurar ao interessado a possibilidade de ser contemplado por norma mais benéfica, ou que lhe assegure o direito constitucional invocado; v) por fim, esse plexo de poderes institucionais legitima que o STF determine a edição de outras medidas que garantam a posição do impetrante até a oportuna expedição de normas pelo legislador. 1.2. Apesar dos avanços proporcionados por essa construção jurisprudencial inicial, o STF flexibilizou a interpretação constitucional primeiramente fixada para conferir uma compreensão mais abrangente à garantia fundamental do mandado de injunção. A partir de uma série de precedentes, o Tribunal passou a admitir soluções "normativas" para a decisão judicial como alternativa legítima de tornar a proteção judicial efetiva (CF, art. 5o, XXXV). Precedentes: MI no 283, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 14.11.1991; MI no 232/RJ, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.3.1992; MI nº 284, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. para o acórdão Min. Celso de Mello, DJ 26.6.1992; MI no 543/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 24.5.2002; MI no 679/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17.12.2002; e MI no 562/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 20.6.2003. 2. O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NA JURISPRUDÊNCIA DO STF. 2.1. O tema da existência, ou não, de omissão legislativa quanto à definição das possibilidades, condições e limites para o exercício do direito de greve por servidores públicos civis já foi, por diversas vezes, apreciado pelo STF. Em todas as oportunidades, esta Corte firmou o entendimento de que o objeto do mandado de injunção cingir-se-ia à declaração da existência, ou não, de mora legislativa para a edição de norma regulamentadora específica. Precedentes: MI no 20/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 22.11.1996; MI no 585/TO, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 2.8.2002; e MI no 485/MT, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 23.8.2002. 2.2. Em alguns precedentes (em especial, no voto do Min. Carlos Velloso, proferido no julgamento do MI no 631/MS, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 2.8.2002), aventou-se a possibilidade de aplicação aos servidores públicos civis da lei que disciplina os movimentos grevistas no âmbito do setor privado (Lei no 7.783/1989). 3. DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. HIPÓTESE DE OMISSÃO LEGISLATIVA INCONSTITUCIONAL. MORA JUDICIAL, POR DIVERSAS VEZES, DECLARADA PELO PLENÁRIO DO STF. RISCOS DE CONSOLIDAÇÃO DE TÍPICA OMISSÃO JUDICIAL QUANTO À MATÉRIA. A EXPERIÊNCIA DO DIREITO COMPARADO. LEGITIMIDADE DE ADOÇÃO DE ALTERNATIVAS NORMATIVAS E INSTITUCIONAIS DE SUPERAÇÃO DA SITUAÇÃO DE OMISSÃO. 3.1. A permanência da situação de não-regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis contribui para a ampliação da regularidade das instituições de um Estado democrático de Direito (CF, art. 1o). Além de o tema envolver uma série de questões estratégicas e orçamentárias diretamente relacionadas aos serviços públicos, a ausência de parâmetros jurídicos de controle dos abusos cometidos na deflagração desse tipo específico de movimento grevista tem favorecido que o legítimo exercício de direitos constitucionais seja afastado por uma verdadeira "lei da selva". 3.2. Apesar das modificações implementadas pela Emenda Constitucional no 19/1998 quanto à modificação da reserva legal de lei complementar para a de lei ordinária específica (CF, art. 37, VII), observa-se que o direito de greve dos servidores públicos civis continua sem receber tratamento legislativo minimamente

de Coisas Inconstitucional (MC-ADPF 347<sup>6</sup>), de modo que a mera declaração da mora pode ser insuficiente para demover o Senado da inércia.

Assinalar um prazo para deliberações, assim, pode ser a via mais expedita e prática para que o problema seja sanado, sem que o Supremo avance sobre a deliberação propriamente dita (esta, sim, uma função senatorial impassível de apropriação por outro Poder).

Contudo, caso se entenda, em um exercício de autocontenção judicial, que tal deliberação no sentido de fixar um prazo, no silêncio da Constituição, seria atentatória contra o princípio da separação de poderes, **a solução restante será mesmo a constituição em mora da Câmara Alta, como se tem feito em relação às deliberações legislativas, de forma geral, em tema de controle da omissão inconstitucional normativa.**

---

satisfatório para garantir o exercício dessa prerrogativa em consonância com imperativos constitucionais. 3.3. Tendo em vista as imperiosas balizas jurídico-políticas que demandam a concretização do direito de greve a todos os trabalhadores, o STF não pode se abster de reconhecer que, assim como o controle judicial deve incidir sobre a atividade do legislador, é possível que a Corte Constitucional atue também nos casos de inatividade ou omissão do Legislativo. 3.4. A mora legislativa em questão já foi, por diversas vezes, declarada na ordem constitucional brasileira. Por esse motivo, a permanência dessa situação de ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis passa a invocar, para si, os riscos de consolidação de uma típica omissão judicial. 3.5. Na experiência do direito comparado (em especial, na Alemanha e na Itália), admite-se que o Poder Judiciário adote medidas normativas como alternativa legítima de superação de omissões inconstitucionais, sem que a proteção judicial efetiva a direitos fundamentais se configure como ofensa ao modelo de separação de poderes (CF, art. 2o).

(MI 708, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2007, DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-02 PP-00207 RTJ VOL-00207-02 PP-00471)

<sup>6</sup>CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão.

(ADPF 347 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016)



De qualquer modo, ante a tripla irregularidade de funcionamento do Plenário, não se pode mais permitir *que o órgão continue a efetuar as suas deliberações de forma incompleta, como sucedeu no último ano de inércia do Senado, seja porque não há diversidade exógena, diversidade endógena ou maioria absoluta composta de membros do CNMP*. Isso **põe em risco inclusive a higidez de graves deliberações sobre promoção, remoção, aprovação de proposições de resoluções, recomendações, enunciados, súmulas, bem como de aplicação de sanções disciplinares a membro do Ministério Público da União e dos Estados, que poderão vir a ser questionadas em juízo** diante da irregularidade de composição do conselho, há muito não mais circunstancial.

Liminarmente, e até para incentivar o Senado a exercer suas funções constitucionais e impedir que o CNMP continue a funcionar de maneira anormal e a praticar atos de duvidosa validade constitucional diante de sua composição anormal, roga a ANPR a esta Corte que se digne **a determinar a suspensão da realização de sessões do CNMP em processos administrativos disciplinares e em pleitos que versem sobre instauração ou definição de remoção.**

**Trata-se, como se nota, daquelas deliberações dependentes, por força de mandamento constitucional, de quórum qualificado final, cujo alcance é dificultado pela composição incompleta, enquanto perdurar a situação de incompletude da sua composição, até o julgamento final da ADPF ora proposta.**

No mérito, caso seja rejeitado o pedido de fixação de prazo para a deliberação sobre os conselheiros indicados, **postula que seja, quando menos, constituído em mora o Senado Federal, para que exerça a função que lhe comete o art. 130-A da CRFB, mediante deliberação da maioria absoluta de seus membros.**

Assim se requer, em caráter subsidiário, porque, em todo e qualquer caso, conforme do art. 10 da Lei n.º 9.882/99, ao Supremo cabe indicar *o modo pelo qual a violação aos preceitos fundamentais* do art. 2º e do art. 130-A da CRFB deverá ser sanada, tanto em casos de ato inconstitucional, como no de omissão ilegítima do prisma da Carta.

Daí que se deverá optar, necessariamente, no mérito, entre a fixação de prazo razoável para que Senado resolva sobre as 3 (três) indicações pendentes, já que se trata de duradouro bloqueio deliberativo que não tem justificativa plausível, ou, quando menos, a declaração da mora, em caráter formal e solene, para que a Câmara Alta venha, em atendimento ao convite ao diálogo institucional, a assumir, espontaneamente, a sua responsabilidade político-constitucional de notável relevância e adote as medidas necessárias à restauração do preceito fundamental.

**(IV) DA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DE DELIBERAÇÃO DE TODOS OS PROCESSOS EM TRAMITAÇÃO NO CNMP DEPENDENTES DE QUÓRUM AFIRMATIVO QUALIFICADO ATÉ A REGULARIZAÇÃO DA SUA COMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL, NOS TERMOS DA ADI 3367**

De acordo com o art. 5º, §1º, da Lei n.º 9882/99, o Ministro Relator poderá deferir, **em casos de extrema urgência, medida liminar, ad referendum do Plenário**, no bojo de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É justamente o caso dos presentes autos, diante da relevância da tese defendida e do perigo na demora pela espera de uma decisão de mérito.

Quanto à verossimilhança das alegações, o STF, ao julgar a ADI 3367, assentou que a criação e o funcionamento do CNJ e do CNMP seriam compatíveis com o princípio dos freios e contrapesos, expressão dinâmica da separação de poderes (art. 2º), porque os órgãos de controle externo desenhados pelo constituinte derivado seriam compostos, em sua maioria absoluta, por membros egressos dos órgãos controlados.

Não é essa a situação do CNMP, que está, atualmente, com 3 (três) conselheiros a menos. O plenário, desfalcado, funciona, assim, com apenas 6 membros indicados entre os membros do MP da União e dos Estados, 2 a menos do que o necessário para se alcançar a maioria absoluta.

Tal situação deriva da violação aos preceitos fundamentais insculpidos no art. 2º e no art. 130-A, malferidos, por omissão, pelo Senado Federal.

Além disso, a falta de um membro externo indicado pelo STF ainda potencializa a violação ao art. 130-A da CRFB no tocante ao critério da diversidade exógena, que é garantia de transparência e de oxigenação das decisões do CNMP, conforme assentou essa Suprema Corte também no julgamento da ADI 3367.

*O periculum in mora é, ainda, evidente.*

A pauta do CNMP, **com diversos processos disciplinares** (vide documentos anexos, com pautas a partir do dia 08/09/2020 em diante), **está coalhada de feitos que dependem de deliberação afirmativa por maioria absoluta**. Ao se afirmar que dependem de deliberação afirmativa por maioria absoluta, o que se quer dizer é que *o resultado final precisa, para ser proclamado de forma válida, alcançar tal maioria qualificada*, como sucede, no STF, com as declarações de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, por exemplo. *Não se trata, assim, de mero quórum especial de instauração.*

Assim, não é aceitável que a dificuldade na obtenção do quórum qualificado, **no mérito**, seja potencializada pela inércia do Senado, abrindo espaço, inclusive, para discussões sobre a higidez das deliberações, tomadas por um órgão que, por tempo

desarrazoado (mais de 10 meses), vem funcionando de forma irregular, à luz da composição constitucional delineada pela EC 45/04.

Tal o contexto, a autora postula que seja concedida pelo Relator, *inaudita altera parte*, **liminar para determinar o sobrestamento de todos os julgamentos de processos disciplinares (art. 63 do RICNMP) e deliberações (de instauração ou de mérito) acerca de pedidos de remoção pendentes de apreciação pelo Plenário (art. 128, §5º, I, “b”, c/c art. 145 do RICNMP), bem como de proposições de resoluções, recomendações, enunciados, emendas regimentais e súmulas (art. 147, I a V, c/c art. 151, parágrafo único, do CNMP)**, até o julgamento meritório da presente ADPF, ou até que o Senado delibere sobre o preenchimento dos assentos pendentes que garantiriam o preenchimento da maioria absoluta do CNMP com membros indicados das carreiras do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados, sem os quais, na forma do decidido na ADI 3367, não há sequer a possibilidade de funcionamento do órgão de controle externo, que exerceria suas funções ao arrepio dos parâmetros lá fixados para compatibilização com o princípio da separação de poderes (preceito fundamental primário violado).

#### **(V) DOS PEDIDOS DE MÉRITO. DA FIXAÇÃO DE PRAZO OU DA DECLARAÇÃO DE MORA DO SENADO NO CUMPRIMENTO DE SUA OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL DE NOMEAR OS INTEGRANTES DO CNMP**

No mérito, como anteriormente apontado, deverá ser assinalado prazo máximo de 2 (dois) meses, ou outro considerado razoável, para que o Senado delibere sobre a aprovação ou rejeição dos candidatos a conselheiros apontados pelo Supremo Tribunal Federal, pelos Ministérios Públicos dos Estados e pelo MPDFT.

A jurisprudência do Egrégio STF, desde o julgamento da ADPF 347, já evoluiu para que **seja permitido o controle de omissões persistentes**, seja por meio da expedição de provimentos de monitoramento (sentenças estruturais, com inspiração na jurisprudência da Corte Constitucional colombiana), seja por meio da fixação de prazos para a implantação de medidas a para o saneamento de omissões desleais ao texto constitucional.

Tudo isso, diante do fato de que, em outros casos menos graves, de controle concreto da omissão concreta (normativa), já se adotou teoria substancialista (vide MI 708), a fim de permitir ao Supremo conceder provimentos intersticiais até mesmo de caráter aditivo-normativo, **faz a requerente crer que a pontual designação de prazo para o suprimento de omissão pontual em deliberação de efeitos concretos é perfeitamente legítima, do prisma do art. 2º da CRFB, entre as técnicas de controle da omissão concreta imputável a órgãos constitucionais.**

Caso assim não se entenda, requer a autora que, ao menos, o Senado Federal **seja constituído em mora** sobre a necessidade de deliberar sobre a escolha dos candidatos apontados aos assentos vagos do CNMP, para que cesse a violação aos preceitos fundamentais do art. 2º e do art. 130-A da Constituição da República Federativa do Brasil.

## **(VI) DO PEDIDO**

Por todo o exposto, a ANPR postula:

- a) que seja concedida pelo Relator, na forma do art. 5º, §1º, da Lei n.º 9882/99, *inaudita altera parte*, liminar, *ad referendum* do Plenário do E. STF, **para determinar o sobrestamento de todos os julgamentos de processos disciplinares (art. 63 do RICNMP) e deliberações (de instauração ou de mérito) acerca de pedidos de remoção pendentes de apreciação pelo Plenário do CNMP (art. 128, §5º, I, “b”, c/c art. 145 do RICNMP), bem como de proposições de resoluções, recomendações, enunciados, emendas regimentais e súmulas (art. 147, I a V, c/c art. 151, parágrafo único, do CNMP) até o julgamento meritório da presente ADPF, ou até que o Senado delibere sobre o preenchimento dos assentos pendentes que garantiriam o preenchimento da maioria absoluta do CNMP com membros indicados das carreiras do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados, sem os quais, na forma do decidido na ADI 3367, não há sequer a possibilidade de funcionamento do órgão de controle externo, que continuaria a exercer suas funções ao arrepio dos parâmetros lá fixados para compatibilização com o princípio da separação de poderes (preceito fundamental primário violado);**
- b) Sejam ouvidos o Senado Federal, o CNMP e a Advocacia-Geral da União;
- c) Seja colhido o parecer do ilustre Procurador-Geral da República;
- d) No mérito, seja confirmada a cautelar e, em qualquer caso, assinalado prazo máximo de 2 (dois) meses, ou outro considerado razoável, para que o Senado Federal delibere sobre a aprovação ou rejeição dos candidatos a conselheiros apontados, mas ainda não definitivamente escrutinados pelo Senado Federal, a fim de que seja sanado o déficit de composição do CNMP ora noticiado, resultante da inação senatorial.
- e) Subsidiariamente, no mérito, roga que, ao menos, o Senado Federal seja constituído em mora sobre a necessidade de exercer a competência descrita no art. 130-A da Constituição da República Federativa do Brasil

para resolver sobre as indicações (pendentes) realizadas para a ocupação de assentos no Egrégio CNMP.

Requer, finalmente, que o primeiro advogado abaixo signatário seja intimado para a realização de sustentação oral, tanto no referendo da liminar, como no mérito, bem como postula que as publicações sejam realizadas, exclusivamente, em seu nome para efeito de acompanhamento processual.

Atribui à causa o valor de R\$ 1.000,00, apenas para efeito de recolhimento de custas.

Brasília, 4 de setembro de 2020.

**Alexandre Vitorino Silva**

**OAB/DF 15.774**

**Bruna Cabral Vilela Bonomi**

**OAB/DF 43.447**