



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 133205/2016 – ASJMA/SAJ/PGR

Mandado de Segurança 33.347-DF

Relator: Ministro **Gilmar Mendes**
Impetrante: Rodrigo de Grandis
Impetrado: Conselho Nacional do Ministério Público

MANDADO DE SEGURANÇA. RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. COMPETÊNCIA CNMP. DEVIDO PROCESSO LEGAL. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

1. Mandado de Segurança interposto com o objetivo de anular decisão do CNMP que, nos autos da Reclamação Disciplinar 0.00.000.0001576/2013-17, determinou contra o ora impetrante a instauração de processo administrativo disciplinar.
2. Competência correicional e de revisão do CNMP, conforme o art. 130-A, § 2º, III e IV, da CF/88.
3. Reclamação disciplinar instaurada para apuração dos fatos. Abertura de sindicância, em caráter instrumental à reclamação. Realização de diligências. Observância ao contraditório e à ampla defesa. Ausência de mácula processual que justifique a anulação da decisão do CNMP que instaurou o processo administrativo disciplinar.
4. Parecer pela denegação da segurança.

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado por Rodrigo de Grandis, Procurador da República no Estado de São Paulo, contra decisão do Conselho Nacional do Ministério Público que, nos autos da Reclamação Disciplinar 0.00.000.0001576/2013-17, determinou contra o ora impetrante a instauração de processo administrativo disciplinar.

O autor relata:

Durante o desempenho de suas atribuições em expedientes criminais brasileiros, envolvendo fraudes no fornecimento de equipamentos pela companhia Alstom para os setores de energia e transportes do Estado de São Paulo, o Impetrante recebeu pedidos de cooperação de autoridades suíças visando a instruir apurações criminais naquele país.

Um desses pedidos, em razão da estratégia processual de apuração nacional, que corria sob segredo de justiça e sem o conhecimento dos investigados, teve postergado seu cumprimento.

Ao tomar conhecimento de tal fato, o jornal *Folha de São Paulo* fez publicar matéria no dia 26/10/2013 com o título: “Sem apoio do Brasil, Suíça arquiva parte do caso Alstom”.

Essa notícia motivou a instauração de apuração pela Corregedoria do Ministério Público Federal, autos n. 1.00.002.000.184/2013-65, conduzida entre os meses de dezembro de 2013 e abril de 2014 [...].

Ou seja, após exaustivo trabalho, a comissão de sindicância concluiu pela inexistência de qualquer falta funcional, tese acolhida pela Corregedoria do Impetrante, com o arquivamento do expediente.

Supreendentemente, porém, no último dia 17 de novembro, o Impetrante foi surpreendido com a intimação para responder disciplinarmente pelos mesmos fatos, perante a Corregedoria Nacional do CNMP, em razão do provimento de reclamação disciplinar, sem a oitiva do acusado e de forma monocrática pelo Conselheiro-corregedor.

Sustenta que a instauração do processo administrativo disciplinar *padece dos seguintes vícios*:

- 1 – violação ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal (CF, art. 5º, LIV e LV), pois não foi ouvido no âmbito da Corregedoria do CNMP;
- 2 – violação ao art. 77, *caput*, do RICNMP, pois a instauração do PAD deu-se sem a oitiva do Impetrante;
- 3 – instauração monocrática de PAD, ao arrepio da Lei Complementar n. 75/93 (art. 252, *caput*) e do art. 130-A, § 2º, III e IV, e art. 129, § 4º, c/c art. 93, X, da Constituição,

que estabelecem competência colegiada para decisão sobre expediente disciplinar de membro do Ministério Público;

4 – provimento de reclamação disciplinar sem que restasse configurada hipótese de decisão contrária à prova dos autos ou à lei, a justificar a atuação do Conselho Nacional do Ministério Público.

Ao final, requer o deferimento do pedido liminar para suspender os efeitos da decisão impugnada. Com relação ao mérito, pleiteia a concessão definitiva da segurança, *a fim de ser declarada nula a decisão que determinou a instauração do processo administrativo disciplinar em face do Impetrante.*

O Ministro Relator, em decisão monocrática, deferiu o pedido de medida liminar, porquanto há *circunstância a evidenciar que Procedimento Administrativo Disciplinar foi instaurado monocraticamente sem que fosse conferida ao impetrante a oportunidade de apresentação de qualquer manifestação no CNMP.*

As informações foram prestadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público.

A União interpôs agravo regimental, requerendo a revogação da medida liminar e sustentando, em síntese, que *não há qualquer risco para o impetrante pela mera investigação no âmbito do CNMP e que não houve violação ao contraditório e à ampla defesa, pois o autor teve plena oportunidade de defesa.* Alega, ainda, (i) a competência originária e concorrente do Conselho Nacional do Ministério Público para a investigação de membros do Ministério Público; (ii) a competência do Corregedor Nacional do Ministério Público para instaurar monocraticamente processo administrativo discipli-

nar, em consonância com o art. 18, VI, c/c art. 77, IV, ambos do Regimento Interno do CNMP.

Após, vieram os autos à Procuradoria-Geral da República.

Em síntese, é o relatório.

Inicialmente, é imprescindível ressaltar a competência do Conselho Nacional do Ministério Público.

Criado pela EC 45/2004, esse órgão é incumbido do controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros. Possui competência disciplinar e correicional, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria e aplicar outras sanções administrativas. Da mesma forma, também poderá rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados, julgados há menos de um ano¹.

Possui atribuição correicional autônoma originária e concorrente, conforme pacífico entendimento do Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, sua atuação não está vinculada à convicção formada pelas corregedorias locais, sob pena de desvirtuar sua natureza que é de órgão fiscalizador de âmbito nacional.

Com relação ao mérito, faz-se necessária uma breve descrição dos fatos que deram origem ao feito.

A Reclamação Disciplinar 1576 foi instaurada pelo Corregedor Nacional do Ministério Público no exercício de sua compe-

¹ Cf. art. 130-A, § 2º, III e IV, da CF/88.

tência², a partir de notícia veiculada na imprensa sobre omissão do ora impetrante em atender às solicitações de autoridades estrangeiras na investigação do “Caso Alstom”.

Ato contínuo, a Corregedoria do Ministério Público Federal foi cientificada, para a tomada das devidas providências, o que culminou na instauração da Sindicância 1.00.002.000184/2013-65.

Encerrada a instrução, a Comissão de Sindicância concluiu pela ausência de falta funcional do Procurador da República Rodrigo de Grandis, o que, por sua vez, foi confirmada pelo Corregedor do Ministério Público Federal, que arquivou a sindicância.

Nesse ponto, é importante fazer algumas considerações.

A Reclamação Disciplinar 1576, após instaurada no Conselho Nacional do Ministério Público, foi sobrestada a fim de que o órgão disciplinar do Ministério Público Federal instaurasse a referida sindicância para o esclarecimento dos fatos.

No ato inaugural da investigação no âmbito do MPF, o impetrante foi notificado, por meio do Ofício 5.450/2013/PRR 3ª Região, em 19 de dezembro de 2013, para apresentar sua defesa prévia, arrolar testemunhas e demais provas pertinentes, assim como para acompanhar as diligências que seriam realizadas. Foi-lhe garantido, portanto, a possibilidade de manifestar-se e de ter o amplo acesso a todo o procedimento, o que de fato ocorreu.

Concluído o procedimento com o arquivamento e remetidos os autos para a Corregedoria Nacional do Ministério Público, o investigado manifestou-se mais uma vez, por meio do Ofício 7.572/2014, e,

2 Cf. 130-A, § 2º, III, da Constituição Federal c/c o art. 74 do Regimento Interno do CNMP.

no exercício de seu direito ao contraditório e à ampla defesa, anexou diversos documentos colhidos durante a sindicância.

Não obstante esses fatos, a sindicância e a reclamação disciplinar possuem natureza inquisitorial.

Nesse raciocínio, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento pacificado no sentido de que, como são medidas preparatórias ao processo administrativo disciplinar, não há plausibilidade quanto à alegação de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa (cf. RMS-AgR 26.274/DF, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, *DJe*, 11 jun. 2012; ARE 732.132, Relator Ministro GILMAR MENDES, *DJe*, 1º mar. 2013).

Especificamente sobre a reclamação disciplinar, que, conforme explicitado, possui a mesma natureza jurídica da sindicância de procedimento investigativo, vale transcrever trecho de decisão proferida pelo Ministro Dias Toffoli, no Mandado de Segurança 33.505/DF:

Quanto à alegação de cerceamento de defesa, que o ato apontado como coator foi proferido no bojo de reclamação disciplinar, procedimento voltado tão somente à identificação de indícios de prática de infração disciplinar. Identificados tais indícios – como entendeu ser o CNJ o caso dos autos – inicia-se o processo administrativo disciplinar, no bojo do qual poderá o ora impetrante apresentar – amplamente – seus argumentos de defesa acerca da inexistência dos atos ilícitos a ele imputados. Na linha dessa mesma compreensão, salientou a Ministra Cármen Lúcia, nos autos do MS nº 32.759/DF: “a abertura de um processo administrativo disciplinar não exige, nem poderia exigir, a existência de conclusão definitiva quanto à culpa dos envolvidos, fazendo-se necessário apenas indícios mínimos quanto ao ilícito e sua autoria (justa

causa), o que parece ter sido atendido no ato impugnado” (trecho do voto no MS 32.759/DF, Segunda Turma, Relatora a Min. Cármen Lúcia, DJe de 10/8/15).

Nos termos, portanto, da jurisprudência desta Corte, não é a reclamação disciplinar o momento oportuno para se exigir a ampla dilação probatória e, desse modo, não se vislumbra ilegalidade nesse instante de investigação tão somente por ter a conclusão obtida (que culminou com a abertura do PAD) se baseado de modo significativo em depoimentos testemunhais [MS 33.505-DF, Ministro Relator DIAS TOFFOLI, DJe, 4 nov. 2015 – *grifos nossos*].

No caso em análise, mesmo que desconsiderado o entendimento reiterado do Supremo Tribunal Federal quanto à dispensabilidade do contraditório e da ampla defesa nos procedimentos preliminares, não há como reconhecer a alegada violação a direito líquido e certo. O que se constata é que o impetrante teve a oportunidade de se manifestar sobre os fatos que lhe foram imputados, devendo-se levar em conta que a sindicância na qual, repita-se, foram concedidas todas as garantias, integrou a Reclamação Disciplinar 1576, em uma relação acessória.

Ao encerrar a instrução, o Corregedor Nacional do Ministério Público, apesar de levar em consideração os fundamentos do relatório conclusivo da Comissão Sindicante e da decisão do Corregedor Geral do Ministério Público Federal, chegou a conclusão diversa. Após analisar todo o conjunto fático-probatório, decidiu, motivadamente, instaurar o processo administrativo disciplinar, em consonância com sua atribuição inscrita no art. 77, IV, do Regimento Interno do CNMP³.

3 RICNMP, art. 77 Prestadas as informações pelo reclamado, decorrido o prazo sem manifestação ou encerradas as diligências, o Corregedor Nacional poderá adotar uma das seguintes providências:

O Corregedor Nacional possui independência funcional não havendo que se falar em decisão vinculativa ao parecer da Comissão Sindicante e ao entendimento do Corregedor Geral do MPF. Pode, assim, de maneira fundamentada, como o fez no caso em análise, emitir juízo de valor divergente das conclusões de órgão disciplinar de origem, conforme prescreve o art. 79, do RICNMP:

Art. 79 Informado da medida adotada pelo órgão disciplinar de origem e **divergindo de suas conclusões**, o Corregedor Nacional poderá:

- I – realizar diligências complementares;
- II – adotar uma das medidas previstas nos incisos I, II, IV, e V do artigo 77 deste Regimento. [*Grifos nossos*]

Com relação ao argumento de que a instauração monocrática do PAD ocorreu com violação aos dispositivos constitucionais e legais *que estabelecem competência colegiada para decisão sobre expediente disciplinar de membro do Ministério Público*, também não assiste razão ao autor.

De fato, a competência para a instauração de processo administrativo disciplinar já sofreu alterações no Regimento Interno do CNMP. Atualmente, está em vigência texto introduzido pela Resolução 103, de 2 de dezembro de 2013, o qual revogou o parágrafo primeiro do art. 77 do RICNMP, que dispunha sobre a

[...]

IV – instaurar, desde logo, processo administrativo disciplinar, se houver indícios suficientes de materialidade e autoria da infração ou se configurada inércia ou insuficiência de atuação, publicando a respectiva portaria;

necessária ratificação da decisão do Corregedor Nacional pelo pelo Plenário⁴.

Na ocasião dos fatos em análise, contudo, ainda era imprescindível a submissão de tal decisão ao Pleno e por isso, o feito foi incluído em pauta. Ocorre que o deferimento de medida liminar no presente mandado de segurança obstou essa apreciação. Não é viável, portanto, responsabilizar-se o CNMP pela inobservância do procedimento regimentalmente previsto na norma então vigente.

Em informações prestadas pelo Corregedor Nacional do Ministério Público, houve esclarecimento nesse sentido:

Ressalte-se, por fim, que o PAD CNMP nº 0.00.000.001562/2014-84 já havia sido distribuído ao Plenário do CNMP (em 30 de outubro de 2014) quando da impetração do mandado de segurança, estando sob a responsabilidade do Conselheiro Relator Jeferson Luiz Pereira Coelho (também cientificado da liminar concedida no MS 33347, por intermédio do memorando nº 218/2014/CN-CNMP).

No mais, não é possível, nesta via, discutir-se a inconstitucionalidade do dispositivo regimental que autorizou a abertura do PAD por decisão exclusiva do Corregedor Nacional do Ministério Público.

Como visto, à época dos fatos, o Regimento Interno do CNMP ainda exigia o referendo do Plenário, o que só não se

4 Art. 77 [...]

§ 1º Na hipótese do inciso IV deste artigo, o feito será submetido ao referendo do Plenário na primeira sessão subsequente, quando será apreciado com preferência. (Revogado pela Resolução CNMP nº 103, de dezembro de 2013)

cumpriu, conforme já explicitado, pela concessão da liminar neste *writ*.

Registre-se, ainda, que a inconstitucionalidade apontada pelo autor **refere-se à redação posterior e atual** e é objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5125, ajuizada pela Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), na qual foi indeferido o pedido de medida cautelar.

Por fim, é preciso considerar que, neste momento, não há juízo de condenação com relação aos fatos imputados ao Procurador da República. Discute-se, apenas, a possibilidade de instauração de processo disciplinar no âmbito do CNMP.

Inexiste, portanto, mácula processual, formal ou substancial, que justifique a anulação da decisão impugnada.

Ante o exposto, não havendo ameaça ou violação a direito líquido e certo a ser amparado por meio do *writ*, o parecer é pela denegação da segurança.

Brasília (DF), 23 de agosto de 2016.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Procurador-Geral da República

BFP/CMFC