

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Bem examinados os autos, assento, de plano, a admissibilidade desta ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face da Lei Complementar 524, de 15 de setembro de 2014, do Estado do Rio Grande do Norte, que altera o art. 31, I e § 5º e § 6º, da Lei Complementar 141, de 9 de fevereiro de 1996 (Lei Orgânica do Ministério Público daquela unidade federativa), porquanto preenchidos os requisitos constitucionais e legais.

Além disso, afigura-se patente a legitimidade ativa *ad causam* do Procurador-Geral da República para deflagrar o processo de controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 103, VI, da Constituição Federal.

Destarte, conheço da ação direta de inconstitucionalidade e passo ao exame de mérito.

Transcrevo, preliminarmente, o teor do dispositivo questionado, com a redação dada pela Lei Complementar 524/2014 do Estado do Rio Grande do Norte, *verbis* :

“Art. 31. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público:

I – elaborar as listas sêxtuplas a que se referem os arts. 94, *caput*, e 104, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, a partir de lista décupla formada em eleição com voto universal, facultativo e secreto de todos os membros do quadro ativo do Ministério Público que não estejam afastados da carreira.

[...]

§ 5º Na eleição para a composição da lista décupla a que se refere o inciso I deste artigo, poderão concorrer todos os membros do quadro ativo que satisfaçam os respectivos requisitos constitucionais para a indicação almejada, desde que se inscrevam perante o Conselho Superior do Ministério Público, no prazo concedido em edital publicado no Diário Oficial, aplicando-se, ademais, no que couber, as regras concernentes à eleição do Conselho Superior do Ministério Público.

§ 6º Os membros do Conselho Superior do Ministério Público que integrarem a lista décupla referida no inciso I não poderão participar da sessão para a elaboração da lista sêxtupla, devendo ser convocados os respectivos suplentes.”

Colho, agora, trechos da exposição de motivos desse novel diploma normativo, objetivando justificar as alterações na disciplina da escolha da lista sêxtupla no Ministério Público do Rio Grande do Norte – MPRN para composição da quinta parte do tribunal local. Confira-se:

“[...] Como forma de operacionalizar a indicação de membros do Ministério Público estadual para compor a quinta parte dos tribunais, de acordo com o modelo estatuído pelas normas citadas, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n. 8.625/93) definiu, em seu art. 15, I, competir ao Conselho Superior do Ministério Público ‘elaborar as listas sêxtuplas a que se referem os arts. 94, *caput*, e 104, parágrafo único, II, da Constituição Federal’.

No âmbito local, a Lei Complementar Estadual 141/96 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte) repetiu a legislação nacional, prevendo em seu art. 31, I, competir ao Conselho Superior do Ministério Público do RN ‘elaborar as listas sêxtuplas a que se referem os arts. 94, *caput*, e 104, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal’. Note-se que tanto a lei nacional quanto a lei local, apenas definiram o órgão competente para a elaboração da lista sêxtupla, sem, contudo, definir os critérios e respectivos procedimentos para tanto.

Estatuíram norma de competência última, deixando, contudo, diversos aspectos dessa escolha sem qualquer definição normativa. Justamente por esse motivo, no âmbito do MPRN é o regimento interno do Conselho Superior que regula o processo de escolha dos indicados, fazendo-o nos arts. 39-41 da Resolução 003/2007-CSMP, os quais não estabelecem qualquer critério ou balizamento de mérito para a decisão do colegiado, nem eventuais impedimentos para participar na votação.

A presente proposta serve, então, para melhor regular o processo de escolha, obedecendo-se dois parâmetros fundamentais para a concretização da vontade constitucional sobre o tema: o da impessoalidade e o da representatividade dos escolhidos. Antes de tudo, um esclarecimento a respeito do porquê da afirmação de que mencionados critérios concretizam a vontade da Constituição sobre o tema. Ora, se atentarmos bem, no artigo 94 da Constituição Federal descrito acima, está dito que os escolhidos para integrar a lista para o ‘quinto constitucional’ devem ser escolhidos pelos ‘órgãos de

representação das respectivas classes', ou seja, devem ser originários de algum processo que evidencie que seus nomes, o mais possível, granjeiam a acolhida por seus pares enquanto legítimos portadores das qualidades valorizadas pelas instituições de que provêm.

Essa referência não pode, pois, ser olvidada pelo legislador ordinário, a quem cabe regular a forma e o órgão responsável por essa escolha. É, justamente, nessa ação concretizadora da Constituição no nível legislativo que reside uma das mais poderosas fontes de efetividade da norma superior. Ou seja, quanto mais atendidas nos atos infraconstitucionais o teor da Carta Magna, mais esta última servirá de molde, de força ativa, para formatar a realidade desejada quando da sua promulgação.

[...]

É preciso, pois, que a legislação regule a indicação para o quinto constitucional no âmbito do Ministério Público atenda à vontade da Constituição de que os escolhidos provenham de 'órgão representativo de classe', conforme referido supra. Segundo entendemos, a adoção de critério da impessoalidade e representatividade para a escolha da lista de indicados do MPRN para compor o 'quinto constitucional' no Tribunal de Justiça do RN e no Superior Tribunal de Justiça dá efetividade ao regime constitucional, complementando a escolha do legislador ordinário – ao indicar o Conselho Superior do Ministério Público como órgão decisório final para a formação da lista – e preenchendo as lacunas atualmente existentes no processo.

Relembre-se que, tal como antes dito, tanto a lei orgânica nacional (Lei n. 8.625/93) como a lei orgânica local (Lei Complementar estadual 141/96) apenas estabelecem, quanto a escolha dos indicados pelo Ministério Público para o 'quinto constitucional', que a elaboração final da lista sêxtupla caberá ao Conselho Superior do Ministério Público. Não regulou a forma de escolha, nem a base dos elegíveis, critérios esses, portanto, passíveis de regulação, desde que: a) respeite-se o Conselho Superior como órgão final para a elaboração da lista; b) atenda-se a vontade constitucional de que essa escolha seja 'representativa da classe', tal como disposto no artigo 94 da Constituição Federal.

É, justamente, o que pretende com o projeto de lei encaminhado em anexo. Por ele, a partir do critério da impessoalidade, impede-se que o integrante do Conselho Superior do MPRN que esteja concorrendo a indicação participe da votação da lista sêxtupla, uma vez que, caso se abra a possibilidade de os integrantes do colegiado votarem nessa situação, estar-se-ia dificultando que os escolhidos sejam 'representativos da classe' – como quer a Constituição – estimulando a ação em causa própria. Já com a adoção do critério da representatividade dos escolhidos busca-se conferir ao resultado final

do processo a legitimidade antes aventada como desejo maior da Carta Magna no assunto. Ou seja, busca-se ampliar a base democrática da escolha, hoje limitada ao simples entendimento de 11 integrantes do Conselho, que, inclusive, podem votar nos próprios nomes, caso desejem concorrer.

Note-se que a 'classe' dos membros do Ministério Público Estadual – o MPRN entre eles – é formada por promotores e procuradores de justiça. Tendo em vista que apenas os últimos integram o Conselho Superior do Ministério Público por eleição (art. 14, II, da Lei 8.625/93), conclui-se facilmente que não é o mesmo 'órgão representativo da classe', mas tão somente de uma parte dela – aliás, de sua expressiva minoria.

Há, assim, um *deficit* de constitucionalidade no processo de formação da lista sêxtupla pelo Ministério Público para a composição do 'quinto constitucional', o que precisa ser corrigido pelo legislador ordinário, notadamente pelo legislador local – a Assembleia Legislativa –, a quem cabe, por iniciativa do Procurador-Geral, alterar a Lei Orgânica do Ministério Público do RN, respeitando as normas gerais estabelecidas pela Lei 8.625/93.

Consequentemente, propõe-se que, atendendo à necessária – por ser exigência constitucional – representatividade dos escolhidos para integrar a lista sêxtupla de indicados para o 'quinto' no Tribunal de Justiça do RN e no Superior Tribunal de Justiça, a escolha final do Conselho Superior do MPRN seja realizada tendo por base lista décupla formada a partir da votação universal, secreta, facultativa de todos os membros do quadro ativo da Instituição que não estejam afastados da carreira, sendo elegíveis todos os membros do quadro ativo que satisfaçam os respectivos requisitos constitucionais para o cargo almejado.

Ter-se-á, assim, a complementação legislativa local da lei ordinária nacional com atenção à vontade normativa da Constituição, preenchendo lacuna existente na regulação infraconstitucional de modo a tornar mais efetiva a conformação desejada quanto ao ponto pelo poder constituinte originário." (doc. eletrônico 1, fls. 3-5)

Feitos estes registros, vê-se que as modificações efetuadas no art. 31, I, § 5º e § 6º da Lei Orgânica do MPRN tinham a finalidade, segundo a proposta, de aperfeiçoar o processo de elaboração da lista sêxtupla para o quinto constitucional da corte estadual, mediante a criação de uma lista décupla, em fase anterior, mediante consulta a todos os membros do quadro ativo da instituição (promotores e procuradores de justiça).

Ocorre que, na forma preconizada pela Constituição Federal, cabe ao chefe de cada Ministério Público a iniciativa de lei complementar estadual que disponha sobre a organização, as atribuições e o estatuto correspondente, **observado o regramento geral definido pela Lei Orgânica Nacional dos Ministérios Públicos Estaduais - LONMP** (Lei 8.625/1993).

Neste ponto, o art. 61, § 1º, II, **d**, da CF é expresso ao dispor que **competete privativamente ao Presidente da República a iniciativa de leis que tratem da organização do Ministério Público e sobre normas gerais relativas aos Estados-membros**. Também o art. 128, § 5º, da Carta Magna estabelece que o Ministério Público dos estados será disciplinado em lei complementar de iniciativa do respectivo procurador-geral. Veja-se:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II – disponham sobre:

[...]

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; [...].”

“Art. 128 [...]

§ 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”.

Com efeito, a Federação, nas sábias lições de Dalmo de Abreu Dallari, traduz uma “aliança ou união de Estados”, baseada em uma Constituição e onde “os Estados que ingressam na federação perdem sua soberania no momento do ingresso, preservando, contudo, uma autonomia política limitada” (*Elementos de Teoria Geral do Estado* . 11 ed. São Paulo: Saraiva: 1985. pag. 227).

Não obstante, a adoção da forma federativa de Estado deve observar o princípio da autonomia e da participação política de seus associados, sem prejuízo da **observância de certas regras gerais**, para preservar um mínimo de uniformidade dentro da diversidade constitucionalmente admitida.

É que, como afirmei em sede acadêmica:

“O Estado Federal repousa sobre um delicado equilíbrio de forças. De um lado, forças centrípetas reforçam os vínculos associativos, fazendo prevalecer a vontade do todo sobre as partes; de outro, forças centrífugas, de tendência desagregadora, sobrepõem a conveniência das unidades federadas ao interesse coletivo” (*Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil* . São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 34).

De sua parte, o tratar de aspectos nucleares concernentes a uma Federação, o Ministro Alexandre de Moraes assim se manifestou nos autos da ADPF 482/DF:

“O mínimo necessário para a caracterização da organização constitucional federalista exige, inicialmente, a decisão do legislador constituinte, por meio da edição de uma constituição, em criar o Estado Federal e suas partes indissociáveis, a Federação ou União, e os Estados-membros, pois a criação de um governo geral supõe a renúncia e o abandono de certas porções de competências administrativas, legislativas e tributárias por parte dos governos locais (JUAN BADIA, Juan Ferrando. *El estado unitário, el federal y el estado regional* . Madrid: Tecnos, 1978. p. 77).

Essa decisão está consubstanciada nos arts. 1º e 18 da Constituição de 1988, sendo núcleo imodificável do texto constitucional, conforme art. 60, §4º (Cf.: FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Estado federal brasileiro na Constituição de 1988.

Revista de Direito Administrativo , nº 179, p. 1; HORTA, Raul Machado. Tendências atuais da federação brasileira. *Cadernos de direito constitucional e ciência política* , nº 16, p. 17; e, do mesmo autor: Estruturação da federação. *Revista de Direito Público* , nº 81, p. 53; VELLOSO, Caio Mário. Estado federal e estados federados na Constituição brasileira de 1988: do equilíbrio federativo. *Revista de Direito Administrativo* , nº 187, p. 1; MARINHO, Josaphat. Rui

Barbosa e a federação. *Revista de Informação Legislativa*, nº 130, p. 40; FAGUNDES, Seabra. Novas perspectivas do federalismo brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, nº 99, p. 1”.

A consagração do Estado federal reside, pois, entre nós, na repartição constitucional de competências entre União, Estados-membros, Distrito Federal e municípios, sobressaindo, como pressuposto dessa autonomia política, o poder de auto-organização, com as observações acima gizadas.

Rememoro, por relevante, que esta Suprema Corte, a despeito da autonomia dos entes federados, possui firme entendimento no sentido da inconstitucionalidade de leis estaduais que inaugurem relações jurídicas contrapostas à legislação federal definidora de regras gerais sobre o determinada temática, afastando ou substituindo os critérios mínimos estabelecidos pela União. Cito, a título exemplificativo, o seguinte precedente:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 17.882/2012 DO ESTADO DE GOIÁS. SERVIÇO DE INTERESSE MILITAR VOLUNTÁRIO (SIMVE). INOBSERVÂNCIA DA REGRA CONSTITUCIONAL IMPOSITIVA DO CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS ART. 37, II, E 144, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PREVISÃO GENÉRICA E ABRANGENTE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA: OFENSA AOS ARTS. 37, II, IX, E 144, *CAPUT*, DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. LEI ESTADUAL QUE CONTRARIA NORMAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. O postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade a diversos princípios constitucionais, corolários do merit system, dentre eles o de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (CRFB/88, art. 5º, *caput*).

2. A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, conquanto instituições públicas, pressupõem o ingresso na carreira por meio de concurso público (CRFB/88, art. 37, II), ressalvadas as funções administrativas para trabalhos voluntários (Lei nº 10.029/2000), restando inconstitucional qualquer outra forma divergente de provimento.

3. À luz do conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição da República e da jurisprudência firmada por esta Suprema Corte em sede de Repercussão Geral (RE 658.026, Relator Min. Dias Toffoli,

Tribunal Pleno, DJe 31.10.2014), a contratação temporária reclama os seguintes requisitos para sua validade: (i) os casos excepcionais devem estar previstos em lei; (ii) o prazo de contratação precisa ser predeterminado; (iii) a necessidade deve ser temporária; (iv) o interesse público deve ser excepcional; (iv) a necessidade de contratação há de ser indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração, mormente na ausência de uma necessidade temporária.

4. No caso sub examine, não há qualquer evidência de necessidade provisória que legitime a contratação de policiais temporários para o *munus* da segurança pública, mercê de a lei revelar-se abrangente, não respeitando os pressupostos básicos de norma que almeja justificar a sua excepcionalidade frente à regra da Carta Magna (CRFB/88, art. 37, II e IX).

5. A competência legislativa concorrente entre a União e os Estados-membros (CRFB/88, art. 24), nos casos em que cabe àquela estabelecer normas gerais (§ 1º) e a estas normas suplementares (§ 2º), submete-se ao exame de constitucionalidade em sede de fiscalização normativa abstrata quando configurada inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes do Plenário:; ADI 1366 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 20-09-2012; ADI 2656/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 01.08.2003; ADI 311 MC, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 14-09-1990.

6. É que afronta o texto maior lei estadual que regule fora das peculiaridades locais e de sua competência suplementar, atentando contra as normas gerais de competência da União em manifesta usurpação de competência (CRFB/88, arts. 22, XXI, e 24, § 2º).

7. É inconstitucional, por vício formal, lei estadual que inaugura relação jurídica contraposta à legislação federal que regula normas gerais sobre o tema, substituindo os critérios mínimos estabelecidos pela norma competente ” (ADI 5.163/GO, relator Ministro Luiz Fux, grifei).

Relativamente ao Ministério Público, a Carta Magna estabelece em seu art. 128, § 5º, que os Estados-membros regularão a sua organização, as suas atribuições e os seus estatutos, **observados os princípios insuplantáveis** estampados na própria CF. Dessa forma, o caráter nacional do *Parquet* impõe a submissão a regras expressas e de observância obrigatória a todas as unidades federativas, o que, embora não se confunda com a existência de um único ramo do MP estadual, impõe seja adotada a forma federativa prestigiada pelo Constituinte originário, uma vez que autonomia não se confunde com soberania.

A esse respeito, assinala Hugo Nigro Mazzilli:

“Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa agora também é facultada aos respectivos procuradores-gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público (CF, art. 61, *caput*, e 128, § 5º). Não se esqueça de que cabe ao Presidente da República a iniciativa exclusiva da lei de organização do Ministério Público da União e da lei que fixará normas gerais para a organização do Ministério da União e da lei que fixará normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e Territórios (art. 61, § 1º, II, d).

É preciso vencer a contradição, até certo ponto apenas aparente, entre esses dispositivos. O procurador-geral da República terá a iniciativa de leis na forma e nos casos previstos na Constituição de 1988 (art. 61, *caput*); pelo princípio da simetria, os procuradores-gerais de justiça dos Estados também terão a iniciativa de leis, nas hipóteses correspondentes. Haverá uma lei federal, de iniciativa do presidente da República, que estabelecerá: a) a organização do Ministério Público da União (art. 61, § 1º, II, d); b) normas gerais de organização do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios (art. 61, § 1º, II, d, segunda parte). Na União, haverá ainda uma lei complementar, cuja iniciativa é facultada ao procurador-geral da República (e, por tanto, é de iniciativa concorrente do presidente da República), que estabelecerá a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União (art. 128, § 5º).

Nos Estados, haverá leis complementares, de iniciativa facultada aos seus procuradores-gerais (e, igualmente, de iniciativa concorrente dos governadores), que farão o mesmo com os Ministérios Públicos locais (ainda o art. 128, § 5º). Ora, a iniciativa presidencial exclusiva é reservada para uma lei nacional que fixará apenas as normas gerais de organização do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e Territórios. Assim, leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos procuradores-gerais, minudenciarão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, obedecidas as normas gerais fixadas na lei federal.

Segundo o parágrafo único do art. 96 da Carta de 1969, com a Emenda n. 7/77, era bem mais restrito o campo reservado à lei complementar nacional do Ministério Público; destinava-se esta apenas à fixação de normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual, observado o disposto no § 1º do art. 95 (que cuidava do concurso de ingresso, da estabilidade e da inamovibilidade relativa).

O novo texto constitucional, entretanto, além de conferir à lei federal a explicitação de normas gerais de organização do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e Territórios (arts. 21, XIII, 22, XVII, 48, IX, 61, § 1º, II, d, 68, § 1º, I), ainda prevê possa a lei complementar respectiva estabelecer-lhe o respectivo estatuto e fixar-lhe atribuições. Conquanto em tese a legislação processual caiba à União (CF, art. 22, I, ressalvada a exceção do seu parágrafo único, bem como a matéria procedimental de competência concorrente dos Estados, cf. art. 24, X e XI), o permissivo constitucional que faculta à legislação complementar local estipular normas de atribuição do Ministério Público acabará por permitir, sem dúvida, que a legislação local disponha sobre novas áreas de atuação, inclusive conferindo-lhe, por exemplo, hipótese de intervenção processual (como a defesa de deficientes, v.g.)” (*O Ministério Público na Constituição de 1988* . São Paulo: Saraiva, 1989, págs. 73-75, grifei)

Feitos estes registros, como bem assentado na peça inicial, é possível apontar em nosso ordenamento dois regimes organizacionais coexistentes nos Ministérios Públicos estaduais: (i) o da lei orgânica nacional, que estatui normas gerais; e (ii) o da lei orgânica de cada Estado, que delimita, em lei complementar de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, o estatuto de cada órgão ministerial. No que tange à escolha daqueles membros que irão integrar os tribunais de justiça, sublinho - novamente - que o art. 94, *caput*, da CF dispõe que “um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes”.

A rigor, pois, o processo de escolha da lista sêxtupla para fins do supracitado art. 94 da CF, **por envolver tema de índole institucional** , deve ser disciplinado pela LONMP e somente pode ser ampliado, restringido ou redesenhado **em caráter suplementar** e, excepcionalmente, para atender a **peculiaridades locais** , mas sempre observando o regramento geral contido na lei nacional.

Por sua vez, o art. 15, I, da LONMP, em atendimento à supracitada regra do art. 94 da CF, estabelece como órgão incumbido da elaboração da lista sêxtupla o Conselho Superior de cada Ministério Público. Os critérios e procedimentos para isso serão definidos no regimento interno desse órgão

da administração superior do *Parquet*, na forma do art. 15, XII, da mesma lei, reproduzido, no caso, pelo art. 31, XII, da Lei Orgânica do MPRN. Cito, ainda, a Resolução 3, de 27 de fevereiro de 2007 (Regimento Interno do Conselho Superior do MPRN), que dispõe sobre a elaboração da lista sêxtupla nos seguintes termos:

“Art. 39. Ao ser oficiado pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça ou pelo(s) Presidente(s) do(s) Tribunal(is) Federal(is) ou Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, para a providência prevista no art. 94, *caput* e art. 104, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal e art. 74, § 2º, da Constituição Estadual, o Presidente do Conselho Superior, no prazo de quarenta e oito horas, convocará Sessão Extraordinária ou, mandará que a matéria seja incluída no ‘Ordem do Dia’ de sessão ordinária, se esta já houver sido aprazada.

Art. 40. Estarão habilitados a integrar a lista sêxtupla de que fala o artigo anterior, os membros do Ministério Público, com mais de dez anos na carreira, observadas as demais exigências legais.

Art. 41. A(s) lista(s) de que trata(m) o artigo 39, será(ão) elaborada(s) mediante votação aberta e fundamentada, podendo ser indicados até seis nomes de membros do Ministério Público que tenham manifestado interesse, mediante prévia inscrição.

§ 1º No ato da Inscrição, o interessado instruirá o seu pedido com a juntada do currículo funcional e documentos que julgar pertinentes.

§ 2º Por ocasião da votação, deve-se levar em conta as informações constantes do currículo.

§ 3º Não poderá constar da lista o membro do Ministério Público que estiver afastado da carreira.

§ 4º Em caso de empate na votação, o desempate dar-se-á em favor do membro mais antigo na Instituição. Persistindo o empate, a escolha recairá naquele que tiver maior tempo de serviço público, adotando-se os demais critérios legais.

§ 5º A lista resultante da votação será elaborada obedecendo-se a ordem alfabética dos prenomes dos escolhidos.

§ 6º Após a elaboração da(s) lista(s) sêxtupla(s) de que trata o artigo 39 deste Regimento Interno, o Presidente do Conselho Superior proclamará o resultado oficial, providenciando a remessa da(s) mesma(s) ao(s) Presidente(s) do(s) Tribunal(is) solicitante(s), que será(ão) publicada(s) no Diário Oficial do Estado.”

Inexiste, assim, qualquer lacuna a ser suprida pela Lei Orgânica do MPRN quanto ao tema ora em debate. Com efeito, as alterações promovidas pela Lei Complementar estadual 524/2014 quanto ao processo de elaboração

da lista sêxtupla aludida no art. 94, *caput*, da CF dizem respeito à organização institucional e **não tratam** de peculiaridades locais. Por conseguinte, constato que a regra questionada desbordou dos limites estabelecidos no Texto Maior em seu art. 128, § 5º, invadindo matéria reservada à LONMP (art. 61, § 1º, II, **d**, da CF).

A remansosa jurisprudência pretoriana é pela inconstitucionalidade de leis estaduais que disponham sobre matéria a ser regulada pela LONMP, em razão do seu caráter nacional, como decidido na ADI 3.783/RO, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, cuja ementa, na parte que interessa, assentou:

“[...]”

I. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

A Lei 8.625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP) –, ao traçar as normas gerais sobre remuneração no âmbito do Ministério Público, não prevê o pagamento de auxílio-moradia para membros aposentados do *parquet*. Como a LONMP regula de modo geral as normas referentes aos membros do Ministério Público e não estende o auxílio moradia aos membros aposentados, conclui-se que o dispositivo em análise viola o art. 127, § 2º, da Carta Magna, pois regula matéria própria da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e em desacordo com esta.”

Prosseguindo, também sob o aspecto material, sublinho que a norma impugnada, ao alterar o art. 31, I, § 5º e § 6º, da Lei Orgânica do MPRN, deslocou o primeiro juízo de valor do processo de elaboração da lista sêxtupla para momento anterior à escolha do órgão competente para o exercício desse múnus, no caso, o Conselho Superior do *Parquet* estadual (art. 15, I, da Lei 8.625/1993, e art. 31, XII, da LC estadual 141/1996). Assim o fazendo, acabou reduzindo consideravelmente o universo de elegíveis a ser submetido àquele Conselho, com a indevida elaboração de uma lista décupla, formada mediante votação de todos os membros (promotores e procuradores de justiça), a pretexto de democratizar o processo.

Ora, a Constituição da República estabelece os seguintes requisitos dos candidatos à composição dos tribunais regionais federais e dos tribunais de justiça e do Distrito Federal e Territórios pelo chamado quinto constitucional, quais sejam: (i) membro do Ministério Público com mais de dez ano de carreira; (ii) advogado, com mais de dez anos de atividade

profissional, notório saber jurídico e reputação ilibada; e (iii) indicação em lista sêxtupla por órgão representativo da respectiva classe.

A toda evidência, pois, a regra ora sob exame acabou por limitar a atribuição do órgão de representação dos membros do Ministério Público local – o seu Conselho Superior - reduzindo sensivelmente o universo dos membros elegíveis por esse órgão da administração superior.

Em sede doutrinária, o Ministro Gilmar Mendes e Lenio Streck ressaltam que o preceito constitucional relativo ao “quinto” objetiva preservar a composição plural dos órgãos judiciais. Em relação à escolha de membros do MP e da advocacia, lecionam que:

“O processo de escolha dos integrantes dos órgãos judiciais tem início com a formação da lista sêxtupla, de caráter corporativo. Cabe aos órgãos de representação das respectivas classes, ou seja, os Conselhos Superiores, no caso do Ministério Público, e os Conselhos Federal e Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, escolher quais de seus membros com porão a lista.

A partir das listas sêxtuplas, os Tribunais formam lista tríplexes, que são enviadas ao Presidente da República, o qual escolherá definitivamente um dos seus integrantes para a nomeação.

Assim, diferentemente do modelo constitucional anterior, a Constituição de 1988 incumbe aos órgãos de representação do Ministério Público e da Advocacia a tarefa de formação das listas, ficando os tribunais apenas com o poder-dever de composição da lista tríplex, para submetê-la a escolha final por parte do Chefe do Poder Executivo .

O ato de nomeação, portanto, é ato complexo, que somente se completa com o decreto do Presidente da República que efetivamente nomeia o magistrado” (Comentário ao art. 94. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; SARLET, Ingo W. (coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, pág. 1328, grifei).

O Supremo Tribunal Federal, na mesma linha, assentou que o processo de escolha de membros do MP e da advocacia para compor TRFs, TJs e o TJDFT pelo quinto constitucional principia com a elaboração de lista sêxtupla por corporação representativa da respectiva classe. Veja-se:

“Na vigente Constituição da República – em relação aos textos constitucionais anteriores – a seleção originária dos candidatos ao quinto se transferiu dos tribunais para ‘os órgãos de representação do Ministério Público e da Advocacia’ –, incumbidos da composição das listas sêxtuplas – restando àqueles, os tribunais, o poder de reduzir a três ou seis indicados pelo MP ou pela OAB, para submetê-los à escolha final do Chefe do Poder Executivo.

À corporação do Ministério Público ou da advocacia, conforme o caso, é que a Constituição atribuiu o primeiro juízo de valor positivo atinente à qualificação dos seis nomes que indica para o ofício da judicatura de cujo provimento se cogita” (MS 25.624/SP, relator Ministro Sepúlveda Pertence, grifei)

Diante desse cenário, a Lei Complementar 524/2014 do Estado do Rio Grande do Norte, ao deslocar o início do processo de escolha dos candidatos à composição do tribunal local pelo quinto constitucional para fase antecedente à formação da lista sêxtupla – reduzindo drasticamente o universo dos membros elegíveis por esse órgão - viola, também materialmente, o art. 94, *caput*, da Carta da República, razão pela qual a sua inconstitucionalidade deve ser reconhecida.

Em face do exposto, conheço da presente ação objetiva e julgo procedente o pedido inicial, declarando a inconstitucionalidade da Lei Complementar 524, de 15 de setembro de 2014, do Estado do Rio Grande do Norte.

É como voto.

Plenário Virtual - Minuta de Voto 26/11/2017 09:00