

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

PROCESSO Nº 0.00.000.000586/2007-97

CORREIÇÃO

RELATOR: CONSELHEIRO OSMAR MACHADO FERNANDES

INTERESSADO: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

EMENTA: CORREIÇÃO – ART. 65 DO RICNMP – MEMBROS RESIDENTES FORA DA COMARCA – ART. 129, § 2º, *IN FINE*, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – NECESSIDADE DE ESTABELECIMENTO DE BALIZAMENTOS MÍNIMOS PARA A AFERIÇÃO DAS AUTORIZAÇÕES DE EXCEÇÃO À REGRA

I - DOS OBJETIVOS DA CORREIÇÃO:

Trata-se de correição instaurada por despacho exarado nos seguintes termos:

"A fim de se verificar o cumprimento do disposto no art. 129, §2º, in fine, da Constituição Federal, que determina que os membros do Ministério Público residam na comarca da respectiva lotação, bem como colher subsídios para futura regulamentação do previsto no referido dispositivo legal, RESOLVO:

1. Instaurar procedimento de Correição nos termos do art. 65, do RICNMP para se verificar quais os membros do Ministério Público dos Estados e da União têm residência fora da Comarca de lotação e se os mesmos estão autorizados pela chefia da instituição;

2. Oficie-se os Corregedores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União, para que forneçam tais informações à Corregedoria Nacional no prazo de 20 (vinte) dias."

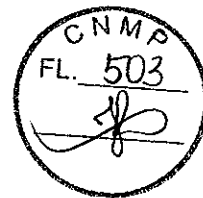
Às fls. 04/33, cópias dos ofícios enviados aos Ministérios Públicos dos Estados e da União, nos termos determinados.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

Respostas às fls. 34/307, das quais se extrai o seguinte quadro, com os quantitativos de membros residentes fora das comarcas em cada Ministério Público da Federação.

MINISTÉRIO PÚBLICO	NÚMERO DE MEMBROS RESIDENTES FORA DA COMARCA	Fls.
Mato Grosso do Sul	Não há autorização pelo PGJ	36
Acre	02	39/40
Roraima	02	55
Bahia	94	60/73
Rio Grande do Norte	14	75/89
Amapá	07	90/91
Paraná	16	125/128
Paraíba	01	97
Mato Grosso	Não há autorização pelo PGJ	100
<u>Sergipe</u>	Apenas 02 moram nas comarcas do interior	101/115
Rio Grande do Sul	28	123/124
Pernambuco	98	129/143
Tocantins	08	144/151
Piauí	09	152/154
Rio de Janeiro	Não há autorização pelo PGJ	497
Ceará	22	203/266
São Paulo	42	268/286
Santa Catarina	81	287/289
Rondônia	01	34
Espírito Santo	20	321/338
Minas Gerais	65	291/294
Amazonas	02	295/296
Maranhão	Não há autorização pelo PGJ	297/299
Goiás	42	300/302
Pará	Não há autorização pelo PGJ	303/307
Alagoas	18	317/320
MPF	28	342/345
MPM	Corregedor informou que dois membros são objeto de sindicância para apurar residência	116
MPT	01	193/200
MPDFT	Não há autorização pelo PGJ	35



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

Juntou-se aos autos atos normativos específicos editados pelos Ministérios Públicos dos Estados de São Paulo (fls. 308/311) e do Ceará (fls. 312/314), além de resolução do Conselho Nacional de Justiça dispondo sobre o tema (fls. 315).

Devo registrar o excepcional trabalho realizado neste feito pelo Promotores de Justiça Auxiliares da Corregedoria Nacional, Dr. Gaspar Antonio Viegas e Dr. André Vinicius Espírito Santo de Almeida, na compilação e análise dos dados encaminhados pelo Corregedores-Gerais.

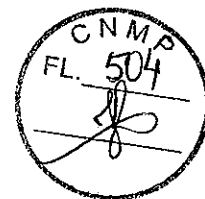
É, em síntese, o que de mais importante foi juntado aos autos.

**II – DA IMPORTÂNCIA DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL E
NECESSIDADE DE SUA EFETIVAÇÃO**

Consoante relatado, a presente correição foi instaurada para verificar, no âmbito dos diversos ramos do Ministério Público, as condições de cumprimento do disposto art. 129, § 2º, da Constituição Federal, com a nova redação trazida pela EC 45/2004, que assim dispõe:

"§ 2º As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição."

A Constituição Federal, em sua redação primitiva (art. 129, § 2º, antes da alteração trazida pela EC 45/2004), erigiu tal dever ao nível constitucional, promovendo vedação, a princípio absoluta, de que o membro do Ministério Público residisse em outra comarca. Para a compatibilização do postulado constitucional com



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

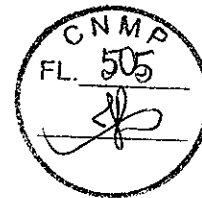
possíveis e necessárias hipóteses de exceção da regra geral, promoveu-se recentemente nova redação à parte final do citado artigo da Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional n.º 45/2004, incluindo-se a expressão "*...salvo autorização do chefe da instituição.*"

Como se observa, a regra geral é a de que o membro do Ministério Público, assim como o juiz titular, deve residir na respectiva comarca. Apenas em hipóteses de exceção, com autorização do Procurador-Geral, é que se admitirá residência em comarca diversa.

A respeito da importância da residência do membro do Ministério Público na comarca de sua lotação, Hugo Nigro Mazzilli, em sua obra "*O Ministério Público na Constituição de 1988*", págs. 119/120, assim escreveu:

"A residência na comarca da lotação parece-nos necessária. Posto que, com rigor de lógica, não se fizesse mister assento constitucional da matéria, que também foi exigida no tocante aos juízes (art. 93, VII), tal preceito tem inegável alcance prático. Na verdade, o que não raro infelizmente tem acontecido, muitos promotores e até procuradores de justiça têm descurado de residir nas comarcas onde lotados, de forma a privar a comunidade local da sua presença, que é uma garantia de acesso para o cidadão não só nas circunstâncias de atuação normal, como e principalmente nas emergências".

Temos, pois, que, muito embora a Constituição Federal, por força da EC n.º 45/2004, tenha permitido a abertura do sistema para a análise de casos específicos, a residência na comarca de sua titularidade é dever funcional do membro do Ministério Público e regra a ser seguida. O legislador constitucional fez clara indicação de que a regra matriz somente poderá ser excepcionada por autorização da chefia maior da instituição, o que evidentemente somente ocorrerá,

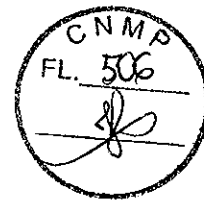


CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

como ato administrativo de necessária fundamentação que é, em hipóteses cumpridamente justificáveis. A abordagem da matéria em muito ultrapassa os limites da mera atuação ministerial processual ou extraprocessual, alcançando reflexos para a análise da própria imagem do Ministério Público e suas finalidades como membro ativo e indispensável na consecução da justiça.

Com efeito, o membro do Ministério Público, especialmente em comarcas de reduzido porte, representa a própria instituição, tal como forma de expressão do poder estatal. Isto significa que o jurisdicionado vê na figura do Promotor ou Procurador o exemplo de conduta a ser seguido e, acima de tudo, juntamente com os magistrados, o repositório de justiça na comarca. Por tais razões, aliadas à necessidade de presteza na atividade ministerial, é que se justifica o dever inscrito no art. 129, § 2º, da Constituição Federal. Nesta perspectiva, importa observar que o membro do Ministério Público tem compromisso moral e ético com a comunidade em que vive e, sobretudo, com os seus cidadãos. Desta forma, não apenas questões de ordem operacional – presteza e efetividade da atuação – matizam o postulado constitucional, ao contrário do que se possa supor.

A presença física do membro na comarca de sua titularidade é fator determinante para que se estabeleça vínculo de confiança entre a sociedade, o Ministério Público e o próprio Poder Judiciário, cujos representantes têm a mesma obrigação constitucional. O jurisdicionado sente-se mais seguro ao ter conhecimento de que o Promotor ou Procurador reside em sua comarca. Há a presunção de que tem ciência dos problemas da comarca e se encontra à disposição para interceder pelo bem comum. O cidadão comum, dada a relevância constitucional do Ministério Público, sem dúvida encontraria grande dificuldade em aceitar que o titular da comarca lá não residisse. É que os demais agentes políticos, tanto assim considerados os magistrados, o prefeito municipal e os vereadores, mantêm



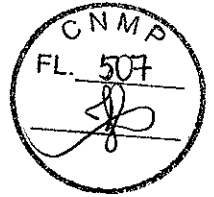
CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

residência no município onde exercem suas funções. Dificilmente um munícipe imaginaria que seu prefeito pudesse residir em outra localidade, eis que tal situação representaria indiscutível afastamento dos problemas locais e desprestígio para a função. O raciocínio se aplica, por simetria, ao membro do Ministério Público.

De outro vértice, mesmo que autoridade reconhecida na comarca, o membro do Ministério Público há de conviver com seus jurisdicionados em igualdade de condições. O convívio em tela facultará que se inteire dos costumes e vicissitudes próprias da localidade, permitindo-lhe promover ações mais efetivas e soluções mais justas em seu mister. Se o compromisso maior do Ministério Público é com a cidadania, este somente será alcançado plenamente por meio do convívio diuturno com seus atores principais, os cidadãos.

Resulta, pois, a conclusão que a residência na comarca de sua titularidade não é postulado que atenda aos interesses pessoais do membro, mas sim o bem comum da sociedade. Na medida em que ingressa na carreira, o então candidato tem ciência inequívoca de que estará à disposição do Ministério Público para atender, inclusive com sua presença física, às necessidades da comunidade para onde for designado. A missão do Ministério Público é levar o respeito à lei e à justiça para todos, mesmo residentes nas mais afastadas localidades. O promotor ou procurador verdadeiramente vocacionado deve ser veículo de disseminação destes direitos da cidadania e, nesta linha, muitas vezes terá de esquecer as dificuldades e desconfortos materiais para atingir a tarefa que lhe foi constitucionalmente atribuída.

Ressalte-se, por fim, que também no âmbito do Poder Judiciário a matéria está merecendo especial atenção, tanto que recentemente o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 37, de 06 de junho de 2007, assim redigida:



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

"A PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições, e Considerando que o disposto no inciso VII do art. 93 da Constituição Federal e no inciso V do art. 35 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN determinam aos Juízes que residam nas respectivas comarcas, salvo autorizações expressas dos Tribunais; Considerando o que foi decidido no Procedimento de Controle Administrativo nº 152 e nos Pedidos de Providências nº 559 e 883, que tramitaram neste Conselho; Considerando que alguns Tribunais ainda não expediram os atos administrativos regulamentando a matéria;

Considerando que a competência para as autorizações, em face do novo texto constitucional, é de cada Tribunal, por meio de seu Pleno ou Órgão Especial, onde houver; Considerando que o controle da atuação administrativa e do fiel cumprimento do Estatuto da Magistratura é atribuído a este Conselho pelo § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 45/04;

RESOLVE:

Art. 1º Determinar aos Tribunais que ainda não o tenham feito que, por seus órgãos Plenário ou Especial, no prazo de 60 (sessenta) dias, editem atos normativos regulamentando as autorizações para que Juízes residam fora das respectivas comarcas.

Art. 2º Explicitar que tais autorizações só devem ser concedidas em casos excepcionais e desde que não causem prejuízo à efetiva prestação jurisdicional.

Art. 3º Registrar que a residência fora da comarca, sem autorização, caracterizará infração funcional, sujeita a procedimento administrativo disciplinar.

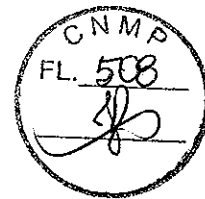
Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação".

III – CONCLUSÕES:

Verificada a importância do cumprimento da matriz constitucional em questão, temos, da análise preliminar dos dados colhidos na presente correição, a inafastável conclusão de que se apresenta imperiosa a criação de mecanismos mínimos de regramento da matéria, estabelecendo critérios objetivos de norteiem as autorizações para o deferimento da exceção, quando imprescindível ao interesse público.

Com efeito, de tudo que foi trazido aos autos, temos nos vários Ministérios Públicos brasileiros as mais distintas realidades, a saber:

1. não registram nenhuma autorização de residência fora da comarca (5 casos);



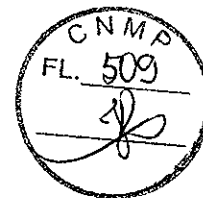
CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

2. registra dois possíveis casos de residência não autorizada e está investigando (1 caso);
3. registram poucas autorizações, com menos de 20 membros (12 casos);
4. registram número considerável de autorizações, entre 20 e 98 membros (10 casos);
5. registra a grande maioria dos membros que são lotados no interior residindo na capital e, portanto, fora das comarcas onde são titulares, com apenas duas exceções (1 caso).

Da singela análise dos números apresentados, é possível concluir que, enquanto em alguns Ministérios Públicos a opção foi por não autorizar nenhuma exceção à regra, em outros há elevado número de autorizações, chegando um deles (Sergipe) a inverter o comando do dispositivo constitucional, ou seja, o que era para ser regra passou a ser exceção.

Tudo indica, pois, que há necessidade de enfrentamento da questão pelo Conselho Nacional do Ministério Público, estipulando requisitos mínimos a serem observados na aplicação da exceção da última parte do § 2º do art. 129 da Constituição, de modo que o interesse público e os princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência sejam plenamente atendidos.

Importante, por fim, esclarecer sobre a efetiva extensão do regramento constitucional nos diversos graus das carreiras ministeriais, tanto nos Ministérios Públicos Estaduais como da União. Assim, qualquer normatização que venha a ser editada, deverá especificar os conceitos de "comarca", tanto para os membros que atuam junto ao primeiro e segundo graus de jurisdição, como também para aqueles



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CORREGEDORIA NACIONAL

que exercem atribuições junto aos tribunais superiores, de modo a sanar qualquer dúvida, como as que ocorrem nas diversas interpretações hoje reconhecidamente existentes.

Pelo exposto, considerados os argumentos ofertados, bem como as disposições do inc. III do art. 31 do RICNMP, proponho ao Plenário que decida pela edição de resolução estabelecendo critérios objetivos para autorização de residência de membros do Ministério Público em comarca distinta da lotação, encaminhando os autos à Comissão de Controle Administrativo e Financeiro, a quem caberá a elaboração de proposta a ser posteriormente analisada e votada nos termos regimentais.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo nº 0.00.000.00586/2007-97, acorda o Pleno do Conselho Nacional do Ministério Público, por unanimidade, nos termos do voto do relator, na edição de resolução estabelecendo critérios objetivos para autorização de residência de membros do Ministério Público em comarca distinta da lotação, encaminhando-se os autos à Comissão de Controle Administrativo e Financeiro, a quem caberá a elaboração de proposta a ser posteriormente analisada e votada nos termos regimentais.

Brasília/DF, 23 de outubro de 2007.


OSMAR MACHADO FERNANDES
Conselheiro Relator