



REQUERENTE: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
RELATOR: Fabiano Augusto Martins Silveira
RELATOR para o ACÓRDÃO: Conselheiro Alessandro Tramujas Assad

EMENTA

Pedido de Providências. Realização de auditoria e inspeção nos sistemas de interceptações telefônicas utilizados pelo Ministério Público. Providência que consta da rotina de fiscalizações realizadas pela Corregedoria Nacional do Ministério Público. Atuação que também já foi objeto de orientação às Corregedorias locais. Observância da autorização judicial nos procedimentos de interceptações realizados pelo Ministério Público. Quanto a estrutura e aquisição dos sistemas não se verificou afronta ao art. 37, da CF, a justificar o controle administrativo ou disciplinar. Procedência parcial do pedido para expedir recomendação, visando regulamentar o acesso, a operação e os procedimentos específicos de segurança e sigilo em relação aos sistemas de monitoramento e para o regular processamento da proposta apresentada com o objetivo de aprimorar a Resolução CNMP 36/2009.



ACÓRDÃO

O Conselho, à unanimidade, julgou parcialmente procedente o presente pedido de providências e, por maioria, acolheu a extensão de voto dada pelo Conselheiro Alessandro Tramujas Assad, indicado para lavrar o acórdão.

Brasília/DF, 28 de abril de 2015

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Assad', is written over the printed name.

Conselheiro **ALESSANDRO TRAMUJAS ASSAD**
Conselheiro do CNMP
Corregedor Nacional do Ministério Público



PROCESSO: PP Nº 0.00.000.001328/2012-95

REQUERENTE: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

RELATOR: Conselheiro Fabiano A. Martins Silveira

RELATOR para o ACÓRDÃO: Conselheiro Alessandro Tramujas Assad

VOTO-VISTA

Conselheiro **ALESSANDRO TRAMUJAS ASSAD**

I - RELATÓRIO.

Trata-se de Pedido de Providências formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por seu então Presidente Nacional, por meio do qual foi requerida, em síntese, *“a realização de auditoria e inspeção nos sistemas de escuta e monitoramento denominado ‘Guardião’, adquiridos por órgãos do Ministério Público Estadual e Federal, bem como a análise dos respectivos processos de licitação e aquisição, condições de uso e sua aplicabilidade”*.

O relatório inicial encontra-se às fls. 1129-1171.

O voto proferido pelo então Conselheiro Fabiano Silveira veio nos seguintes termos:



"... VOTO no sentido de dar provimento parcial ao Pedido de Providências requerido pela Ordem dos Advogados do Brasil, para DETERMINAR que as Corregedorias de todas as unidades do Ministério Público brasileiro realizarem, no prazo máximo de 90 dias, inspeções nos órgão ou serviços que operam, auxiliam ou têm acesso a sistema de monitoramento de interceptações telefônicas (a exemplo dos Sistemas Guardiã, Sombra e Wytron), e que encaminhem os relatórios de inspeção à Corregedoria Nacional.

Voto, ainda, no sentido de que sejam: a) expedidas RECOMENDAÇÕES a unidades do Ministério Público, conforme as conclusões traduzidas nos tópicos xxi, xxii, xxviii e xxix, retro; b) encaminhadas cópias de todos os contratos e procedimento de aquisição para a Comissão de Fiscalização e Controle Administrativo do CNMP, nos termos da conclusão de que trata o tópico xiv, retro; c) encaminhadas à Corregedoria Nacional do Ministério Público cópias das solicitações dirigidas ao MPF e das respostas enviadas a este Conselho, para as apurações devidas, conforme conclusão contida no



tópico **xxiii**, retro; **d) encaminhadas à Corregedoria Nacional cópias das informações de fls. 947-1.033, conforme conclusão do tópico **xxxiv**, retro.**

Por fim, apresento Proposta de Resolução, a ser desde já submetida à tramitação regimental, nos termos do anexo a este voto.

Posteriormente, apresentaram votos escritos os Conselheiros Mário Bonsaglia e Cláudio Portela. O primeiro ressaltou as considerações pessoais feitas pelo Relator quanto à extensão dos poderes investigatórios do Ministério Público, divergindo, em relação a parte dispositiva quanto:

a) à recomendação para que se crie e se consolide equipe de apoio especializada na atividade investigativa do Ministério Público, por dizer respeito a matéria situada no âmbito da autonomia de cada unidade ministerial (item **xxix** – recomendação alínea “a” do voto do Relator.

b) à determinação de remessa, à E. Corregedoria Nacional, de cópias dos pedidos de informação



dirigidos ao Ministério Público Federal e das respectivas respostas do órgão, providência essa que também deve ser suprimida, por ausência de justa causa. (item **xxiii** – encaminhamento alínea “c” do voto do Relator)

O Conselheiro Cláudio Portela, por sua vez, trouxe importantes argumentos para o debate, esclarecendo aspectos técnicos que circundam o tema - interceptação telefônica. Afirmou o ilustre Conselheiro, com clareza solar, que, a posse de equipamentos como guardião, por si só, não permite a interceptação de nenhuma chamada telefônica, sendo essencial a intervenção da operadora de telefonia, mediante ordem judicial. Finalizou o seu voto, afastando a recomendação para substituição de servidores policiais requisitados por quadro próprio (item **xxviii** – recomendação alínea “a” do voto do Relator).

Persiste ainda meu pedido de vista, juntamente com o do Conselheiro Jarbas Soares, tendo o mandato do Conselheiro Luis Moreira finalizado no início do mês de abril do ano em curso.

É o novo relato.



II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Primeiramente, registro a importância do tema trazido à baila pela Ordem dos Advogados do Brasil, mesmo porque contemporâneo a forte discussão sobre a possibilidade de o Ministério Público conduzir investigação criminal e a Proposta de Emenda à Constituição - PEC-37.

Logo, de suma importância afastar, como já afirmou o Conselheiro Cláudio Portela no seu voto vista – o desconhecimento, o preconceito ou outros interesses que circundam o mecanismo de investigação denominado por interceptação telefônica.

Também é oportuno esclarecer que a interceptação das comunicações está atrelada a diversos filtros que, reunidos, garantem a higidez do sistema. Não há representação perante a Corregedoria Nacional noticiando o abuso ou ilegalidade na atuação de membro do Ministério Público a respeito. Na esfera judicial, as interceptações – de regra, deflagradas em investigações da Polícia – estão sujeitas a manifestação do MP e controle pelo Poder Judiciário. Posteriormente, a regularidade da interceptação também está submetida à análise da defesa técnica do investigado e, na sequência, dos Tribunais em grau de recurso. Na esfera



administrativa, tanto o Conselho Nacional de Justiça como o Conselho Nacional do Ministério Público definiram diretrizes a serem observadas nos atos procedimentais das interceptações (Resolução 59/2008/CNJ e 36/2009/CNMP).

Feitas estas considerações, além das conclusões dos votos apresentados pelos Conselheiros Mario Bonsaglia e Cláudio Portela, passo a adicionar os seguintes argumentos para reflexão, contrapondo-se, em maior extensão, com a parte dispositiva do voto proferido pelo Relator originário.

III – DA DETERMINAÇÃO AS CORREGEDORIAS DE TODAS AS UNIDADES DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO.

No voto proferido pelo eminente Relator consta determinação para que as Corregedorias de todas as unidades do Ministério Público brasileiro realizem inspeções nos órgãos ou serviços com acesso a sistema de monitoramento de interceptações telefônica, encaminhando-se relatórios à Corregedoria Nacional.

Referido comando, encontra-se, com a devida *venia* prejudicado.

Isto porque tal rotina de inspeções nos órgãos que operam referidos sistemas de monitoramento de interceptações



telefônicas hoje já faz parte das atividades desenvolvidas pela Corregedoria Nacional do Ministério Público.

As inspeções ordinárias realizadas nas diversas unidades do Ministério Público brasileiro, tem incluído os Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado – GAECO e demais órgãos de inteligência e investigação dentre os diversos órgãos inspecionados, inclusive mediante o emprego de metodologia específica a esses órgãos, a partir da aplicação de termos de inspeção próprios (cópia inclusa), consideradas as características diferenciadas e sensíveis de tais atividades, bem como a necessidade de se observar a restrição ao acesso a informações e dados abrangidos pelo **sigilo legal**.

Nesse sentido, a título de registro, a atual gestão da Corregedoria Nacional, sempre acompanhada pelos ilustres Conselheiros dessa composição, já realizou com equipes próprias inspeções em órgãos de execução e auxiliares que operam referidos sistemas de monitoramento de interceptações telefônicas ou realizam atividades de investigação e inteligência em 9 (nove) unidades do Ministério Público brasileiro, a saber: MP-TO (07/11/13); MP-RO (02/12/13); MP-SE (11/02/14); MP-PE (27/03/14); MP-RS (28/05/14); MP-ES (25/08/14); MP-PR (23/09/14); MP-GO (03/11/14); MP-MA (01/12/14).



Nessas unidades, cumpre noticiar, nenhuma ilegalidade ou abuso foi constatado em relação à **operacionalização dos sistemas** ou à **preservação do sigilo e tratamento dos dados**, no que se refere às interceptações telefônicas propriamente ditas.

Além disso, procedimento de inspeções ou correições já vem sendo adotado pelas Corregedorias-Gerais em relação aos diversos órgãos dos Ministérios Públicos dos Estados por meio da orientação da Corregedoria Nacional do MP, sendo reafirmado em reunião do Conselho Nacional dos Corregedores-Gerais do Ministério Público – CNCGMP ocorrida no dia 26/02/15, em Belo Horizonte, a importância da realização de inspeções nos diversos órgãos que operam sistemas de monitoramento de interceptações telefônicas no âmbito do Ministério Público, inclusive mediante o compartilhamento de instruções e orientações em relação à referida atividade correcional (cópia do ofício circular 01/2015 CN-CNMP).

Logo, não subsiste mais a motivação para emitir uma DETERMINAÇÃO às Corregedorias Gerais do Ministério Público brasileiro, restando prejudicado o comando.



IV – DAS RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS FEITOS PELO EMINENTE RELATOR (2º PARÁGRAFO DA PARTE DISPOSITIVA DO VOTO)

Comungo das mesmas preocupações e fundamentos já manifestados pelos Conselheiros Cláudio Portela e Mario Bonsaglia, referentes as recomendações contidas nos itens **xxviii** e **xxix** alínea "a" do voto do Relator e, pelas mesmas razões, entendo devam ser afastadas.

É inviável recomendar as unidades do Ministério Público brasileiro, para que seja promovida, *"em prazo razoável, a substituição, por servidores efetivos, dos policiais civis e militares que operam ou auxiliam na operação do respectivo sistema de monitoramento de interceptações telefônicas"* (item **xxviii** / **xxix**, conclusões).

A solução até então dada pelo eminente Relator encontra-se lastreada no entendimento de que a participação de policiais civis e militares na operação de sistemas de monitoramento de interceptações telefônicas gerenciados pelos Ministérios Públicos tratar-se-ia de uma contradição em relação ao reconhecimento de poderes investigatórios da instituição ministerial, consubstanciando, por isso, *"uma solução cômoda do ponto de vista administrativo, mas nem por isso justificável à luz dos princípios que conformam os poderes investigatórios do Ministério Público"* (pp. 89-90).



A recomendação seria no sentido de que as unidades do Ministério Público realizassem adaptações estruturais e de pessoal para que a operação dos sistemas de monitoramento de interceptações telefônicas ficasse a cargo, exclusivamente, de servidores efetivos dos respectivos quadros, vedada a participação de policiais federais, civis ou militares, o que, com a devida *venia*, não parece a solução mais acertada diante da autonomia administrativa de cada unidade, das realidades existentes em cada Ministério Público, bem como da tradição de cooperação investigatória característica da persecução penal realizada em diversas unidades da Federação.

Ademais, não se pode olvidar dos significativos impactos financeiros decorrentes de eventual solução nesse sentido, inclusive com reflexos, em alguns casos, nos limites de pagamento de pessoal preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000), o que torna a proposição, diante de sua repercussão econômico-financeira, também dependente da avaliação das condições próprias existentes em cada unidade (reserva de financiamento), tratando-se, por isso, de solução sem efetividade.

Além disso, diferentemente da visão explicitada no entendimento do Ilustre Relator, não se vislumbra qualquer contradição de base entre o modelo investigatório de cooperação



existente nessas unidades e a reconhecida legitimidade do Ministério Público para realizar investigações criminais, como também já expressou o Conselheiro Cláudio Portela.

É sempre bom ressaltar que não há exclusividade da investigação criminal em favor do Ministério Público; não havendo essa exclusividade, a toda evidência, não se mostra adequada a afirmação de que a realização da atividade investigatória pelo *parquet* representaria uma subtração das atribuições ordinárias por parte da polícia judiciária. Em outras palavras, o reconhecimento de poderes investigatórios ao Ministério Público não infirma, de modo algum, a possibilidade de que essas investigações, em atenção ao princípio da independência funcional, sejam realizadas sob o modelo de forças-tarefas, com o apoio, permanente ou eventual, de policiais federais, civis ou militares, sob a coordenação de membros do Ministério Público, respeitadas as possibilidades de cooperação interinstitucional existentes em cada unidade da Federação.

Também não seria razoável ao órgão que tem por dever não só exercer o controle sobre o Ministério Público, mas também velar pela sua autonomia, querer impor ao Ministério Público brasileiro um modelo investigatório que impossibilita a cooperação entre o Ministério Público, as polícias e outras instituições, no combate à criminalidade, valendo-se destacar, nesse

sentido, a importante contribuição das Secretarias da Fazenda de diversos Estados, por exemplo, mediante a cessão de servidores capacitados para trabalharem em operações conjuntas com o Ministério Público na recuperação de ativos sonegados em crimes fazendários.

Em resumo, não é lógico, supor necessária - mormente se consideradas as contingências financeiras e orçamentárias de cada unidade - a imposição do ônus de criar e manter um quadro específico de servidores especializados para referida atividade.

Quanto a recomendação contida no **item xxii**, alínea "a" do voto do Relator também merece reflexão. Não há como o CNMP recomendar ou impor à unidade do Ministério Público Tocantinense o compartilhamento dos custos de utilização dos equipamentos de interceptação com a Polícia Judiciária do Estado de Tocantins, ainda mais quando o sistema foi cedido pela Casa Militar do Poder Executivo ao Ministério Público daquele estado, conforme consignou no voto o Relator. É natural que, sendo o Ministério Público do Estado de Tocantins o administrador do Sistema Guardiã, venha ele arcar com os custos de sua manutenção.

Logo a recomendação nos termos propostos interfere diretamente na autonomia daquela unidade, em relação ao modelo de gestão compartilhada adotado. E, autonomia do



Ministério Público se revela, dentre outras vertentes, com a preservação de seu autogoverno – que se manifesta também pela avaliação concreta, em cada uma de suas unidades, sobre a oportunidade da formalização de parcerias com outros órgãos do sistema de segurança pública.

Tenho ainda por desnecessários os encaminhamentos feitos na parte final do voto do Relator em relação à Comissão de Controle Administrativo e Financeiro, bem como à Corregedoria Nacional, constantes das alíneas *b*, *c* e *d*. Na mesma linha do voto emitido pelo Conselheiro Mario Bonsaglia em relação ao Ministério Público Federal falta justa causa para desencadear qualquer procedimento de âmbito administrativo ou disciplinar a respeito. Não existe nos autos qualquer evidência de afronta ao disposto no artigo 37, da Constituição Federal ou má utilização dos equipamentos de interceptação ou inconsistência contábil a justificar providência do ponto de vista de controle administrativo ou disciplinar, seja em relação ao Ministério Público Federal ou aquelas unidades do MP estadual que tenham adquirido o sistema de interceptação de comunicações próprio.

A propósito, o Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público ou a própria Corregedoria Nacional podem conhecer, a qualquer momento, de eventual caso concreto.



V – DA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO APRESENTADA EM CONJUNTO COM O VOTO PARA APRIMORAR A RESOLUÇÃO CNMP 36/2009.

Por fim, destaco a proposta de Resolução apresentada em conjunto com o voto do Relator originário, visando aprimorar a forma de controle das interceptações telefônicas, hoje já exercida e prevista na Resolução CNMP 36/2009. Pelo referido ato normativo (artigo 13, parágrafo único), compete a Corregedoria Nacional avaliar sua eficácia e sugerir ao Plenário a adoção de providências para seu aperfeiçoamento, razão pela qual reservo-me para manifestar a respeito da proposição quando da sua análise sob a relatoria do ilustre Conselheiro Esdras Dantas.

Isto posto, voto pela procedência parcial do pedido para recomendar às unidades do Ministério Público brasileiro Público (MP/GO, MP/MT, MP/RN, MP/AL, MP/MA, MP/PA, MP/RO, MP/BA, MP/MG, MP/TO, MP/AP E MP/ES), que mediante atos normativos internos, regulamentem, o acesso, a operação e os procedimentos específicos de segurança e sigilo em relação aos sistemas de monitoramento por elas mantidos, bem como pelo regular processamento da proposta que visa o aperfeiçoamento da Resolução CNMP 36/2009.

Registro ainda que o material colhido durante a instrução do referido desse procedimento, permitiu diagnóstico pormenorizado quanto aos sistemas de monitoramento de



interceptação telefônica, acabando por revelar paradigmática referência de transparência da gestão e da atuação do Ministério Público brasileiro.

É como voto.

Brasília, 28 de abril de 2015.

ALESSANDRO TRAMUJAS ASSAD
Conselheiro do CNMP
Corregedor Nacional do Ministério Público