



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

PROCESSO Nº 1.00982/2019-48

RELATOR: Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr.

REQUERENTE: Corregedoria Nacional do Ministério Público

REQUERIDO: Deltan Martinazzo Dallagnol (membro do Ministério Público Federal)

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PROCURADOR DA REPÚBLICA. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE *BIS IN IDEM*. VIOLAÇÃO AO DEVER DE GUARDAR DECORO PESSOAL. ART. 236, INCISO X, DA LC Nº 75/93. MANIFESTAÇÕES NA REDE SOCIAL *TWITTER*. ATAQUE DELIBERADO A SENADOR DA REPÚBLICA E AO PODER LEGISLATIVO. AUTORIA E MATERIALIDADE CONFIGURADAS. APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE CENSURA. PROCEDÊNCIA.

1. Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado pela Corregedoria Nacional do Ministério Público em face de procurador da República por ofensa ao dever de decore, conduta punível com advertência ou censura, cuja pretensão prescreve em até 1 ano.

2. A inclusão do presente feito na ordem de julgamento atende à determinação expressa de relator do Supremo Tribunal Federal, em substituição ao relatório originário licenciado. Determinação de “*imediata apreciação*” do processo administrativo-disciplinar, “*independentemente de sua reinclusão em pauta de julgamento*”. A ordem do Supremo Tribunal Federal prevê o julgamento imediato, sem solução de continuidade, tendo em vista o “*periculum in mora*” inverso que legitimou o deferimento da contracautelar. A nova decisão tornou “*sem efeito*” o conteúdo decisório anterior e fez voltar o processo ao estágio imediatamente anterior à sua retirada de pauta, o que, segundo a própria ordem emanada da autoridade judicial, implicaria a desnecessidade de nova intimação. O CNMP simplesmente cumpriu ordem judicial, não lhe cabendo interferir na prossecução dos atos.

3. Preliminares rejeitadas. A juntada de votos vencidos não elaborados pelos conselheiros, tal como certificado pela



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Secretaria Processual, é impossível. Os votos proferidos em sessão encontravam-se disponíveis na *internet* desde a data do julgamento de abertura do PAD, em setembro de 2019. Ainda assim o relator determinou sua degravação e inclusão nos autos.

4. A competência disciplinar desde Conselho Nacional do Ministério Público é autônoma e concorrente àquela exercida no âmbito das Corregedorias locais. Rejeição da preliminar de *bis in idem*.

5. O regime constitucional da liberdade de expressão no Brasil baseia-se na responsabilização posterior. Não há, salvo situações muito específicas, já discutidas no STF, um modelo de intervenção prévia.

6. No âmbito da liberdade de expressão, não há direitos e garantias revestidos de natureza absoluta. Jurisprudência do STF.

7. Imputa-se ao requerido a infração ao dever de “*guardar decoro pessoal*”, previsto no art. 236, inciso X, da LC nº 75/1993, em razão de, entre os dias 9/1/2019 e 3/2/2019, por meio de sua mídia pessoal da rede social *Twitter*, de abrangência mundial, com consciência e vontade, ter publicado diversas frases, “*dentro de um mesmo contexto fático e de tempo, sendo as publicações subsequentes continuação das anteriores*”. O ponto central da imputação diz respeito à publicação de manifestações pelas quais se teria realizado campanha política cujos efeitos resultaram na intervenção indevida na eleição para a Presidência do Senado Federal, de modo a buscar o descredenciamento de candidato perante a opinião pública.

8. O processado fez campanha pela votação aberta à Presidência do Senado Federal, com o intuito de expor os escolhessem um dos postulantes, deixando implícito que tais parlamentares seriam lenientes com a corrupção. Essa associação fica evidente quando o requerido menciona a circunstância de o candidato haver sido investigado por esse delito alguns anos antes.

9. O membro do Ministério Público deve-se abster de realizar manifestações públicas de discordância incontestemente a determinado candidato ou partido político, pois ao fazê-lo também compromete a isenção e a credibilidade do Ministério Público perante a sociedade.

10. O membro do Ministério Público possui prerrogativas, direitos e deveres funcionais incomparáveis com a realidade jurídica do geral das gentes: vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos, independência quanto aos juízos funcionais, de entre vários outros direitos constitucionalmente assegurados. Fazer jus a tais prerrogativas e competências não permite que o membro se coloque em uma posição de irresponsabilidade quando atua e desborda dos limites de suas atribuições. Poder em tal magnitude exige de seus titulares um



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

nível superior de autocontenção, de modo especial quando seus atos interferem em processos políticos ou político-partidários.

11. Reduzir este caso a um debate sobre liberdade de expressão é ignorar os imensos riscos à democracia quando se abrem as portas para agentes não eleitos, vitalícios e inamovíveis disputarem espaços, narrativas e, em última análise, o poder com agentes eleitos, dependentes do sufrágio popular periódico e com a imagem estigmatizada (algo que ocorre em todo o mundo) por atuarem nos difíceis ambientes político-partidários. Nada impede que os primeiros deixem o conforto de seus cargos públicos, renunciem à magistratura judiciária ou ministerial, e entrem na arena partidária, disputando votos, espaços na mídia e sem a proteção reputacional que a toga e a beca quase sempre emprestam aos que as vestem.

12. “[O] postulado da liberdade de expressão não pode ser invocado para excluir a possibilidade de responsabilização disciplinar dos membros do Ministério Público que se portem de forma a violar elementos constitucionais fundantes da República brasileira e até da própria função do Parquet, quais sejam: o pluralismo político e a defesa de minorias políticas” (STF. MS 37178. Primeira Turma, Relator Min. Luiz Fux, Publicação: 01/09/2020).

13. Não se pode ter o melhor dos dois mundos. Não é possível ser um agente político titular da ação penal e ainda ser um político. E aqui não se está a aludir ao sentido estrito da atividade político-partidária, que preenche um tipo específico na LC n.75/1993, mas ao desprestígio ao decoro pessoal, que é exigido por todos quantos se invistam na condição de procurador da República. Comete-se infração disciplinar quando se rompe com esses limites; quando não se compreende qual é a “postura requerida para exercer qualquer cargo ou função, pública ou não”, na definição de Houaiss.

14. Adotado o entendimento mais restritivo, segundo o qual o exercício de atividade político-partidária é aquele que se dá por meio da filiação ou por meio de ação direta em favor de um partido político. No caso dos autos, faltou essa conexão direta com um partido específico. A vedação legal de exercer atividade político-partidária não foi infringida diretamente, ainda que com ela guarde muita proximidade.

15. A natureza e a gravidade da infração, as circunstâncias em que foi praticada e os danos que dela resultaram ao serviço e à dignidade do Ministério Público e da Justiça justificam a penalidade de censura, nos termos do art. 240, 2ª parte do inciso II, da LC nº 75/1993.

16. Procedência do Processo Administrativo Disciplinar.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

PROCESSO Nº 1.00982/2019-48

RELATOR: Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr.

REQUERENTE: Corregedoria Nacional do Ministério Público

REQUERIDO: Deltan Martinazzo Dallagnol (membro do Ministério Público Federal)

RELATÓRIO

O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.:

Cuida-se de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado pela **Corregedoria Nacional do Ministério Público** em face do procurador da República **Deltan Martinazzo Dallagnol**, nos termos descritos na Portaria CNMP-CN nº 80/2019, publicada no Diário Eletrônico do CNMP em 12/6/2019¹.

2. A Portaria CNMP-CN nº 80/2019 descreve os fatos da seguinte maneira:

“Através de sua mídia pessoal Twitter, de abrangência mundial, DELTAN MARTINAZZO DALLAGNOL, com consciência e vontade, entre os dias 09/01/2019 e 03/02/2019, publicou as seguintes frases, dentro de um mesmo contexto fático e de tempo, sendo as publicações subsequentes continuação das anteriores:

‘Se Renan for presidente do Senado, dificilmente veremos reforma contra corrupção aprovada. Tem contra si várias investigações por corrupção e lavagem de dinheiro. Muitos senadores podem votar nele escondido, mas não terão coragem de votar na luz do dia.’ (09/01/2019).

¹ Em razão de erro material na publicação da Portaria CNMP-CN nº 80/2019, foi publicada retificação no Diário Eletrônico do CNMP, de 13/6/2019, edição nº 108, caderno processual, pág. 7.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

‘Decisão d Toffoli favorece Renan, o q dificulta a aprovação de leis contra a corrupção, pois a presidência do Senado decide pauta (o que e quando será votado) Diferentemente d juízes em tribunais, senadores são eleitos e têm dever de prestar contas. Sociedade tem direito de saber.’ (10/01/2019)

‘A eleição dos presidentes da Câmara e do Senado é MUITO IMPORTANTE para o futuro do combate à corrupção. E para dizer que você também é a favor do voto aberto nessa escolha, participe do abaixo assinado aqui: bit.ly/Votoaberto.’ (11/01/2019)

‘Em um dia, o abaixo assinado pelo voto aberto para presidente do Senado e Câmara atingiu mais de 200 mil assinaturas!! Assine você também: bit.ly/Votoaberto.’ (12/01/2019).

‘Em menos de três dias, 430 mil brasileiros já mandaram o recado: querem VOTAÇÃO ABERTA para as eleições dos presidentes do Congresso. Participe também do abaixo assinado: bit.ly/Votoaberto.’ (13/01/2019).

‘Mais de 500 MIL PESSOAS estão pedindo o #votoaberto. É um grito da sociedade pelo direito de acompanhar a posição de seus representantes nessa escolha que pode ser tão importante quanto a eleição de um Presidente da República.’ (14/01/2019).

‘Já são mais de MEIO MILHÃO DE ASSINATURAS em APENAS 3 DIAS (a média é de 2 por segundo!’ (14/01/2019).

‘A #VotoAberto está reverberando no cenário político: deputados e senadores que vão assumir o cargo pela primeira vez já se posicionaram contra o voto secreto nas eleições do Congressobit.ly/2QVEfQf



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Vc pode participar do abaixo assinado aqui: (...).’
(17/01/2019).

‘Já são mais de 800 mil assinaturas no documento que pede o #VotoAberto nas eleições para a presidência da Câmara e do Senado.’ (23/01/2019).

‘Sexta-feira serão escolhidos o novo presidente do Senado e da Câmara. Ainda é tempo de incentivar os parlamentares a escolherem de forma transparente. Mais de 850 mil brasileiros já assinaram o abaixo assinado pelo #Votoaberto: (...).’ (30/01/2019).

‘Segundo a reportagem, os áudios de 2014 mostram intimidade entre os donos da JBS e Renan Calheiros. Colaboradores disseram que a JBS destinou a ele R\$ 10 mi. Vale lembrar que há notícias de que Renan pretende disputar a pre. Do Senado amanhã.’ (31/01/2019).

‘O Brasil está mudando.’ (02/02/2019).

‘Velha política faz terrorismo com quem quer se aliar à vontade do povo. Velhas oligarquias trabalhando duro ontem e hoje.’ (02/02/2019).

‘As pessoas veem o mundo da cor dos óculos que usam. A lava Jato é técnica, imparcial e apartidária – ainda que na página um do manual dos corruptos esteja a orientação p/ invocar suposta perseguição política em defesa. Apoiamos a causa anticorrupção, jamais candidatos ou partidos.

A sensibilidade dos senadores em relação ao voto aberto mostra a importância e a força da mobilização da sociedade. Foi perceptível, também, a preocupação das pessoas com existência no Senado de um ambiente favorável ao avanço de reformas contra a corrupção. A derrota de Renan Calheiros na eleição representa, ainda, a rejeição pela sociedade e pelo parlamento do exercício da presidência do



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Senado por alguém investigado pela prática de corrupção na Lava Jato.

O fortalecimento do exercício da cidadania em favor de causas apartidárias, como a causa anticorrupção, é algo que pode levar o Brasil para novos e melhores rumos.’ (03/02/2019).

Ao assim proceder, o Excelentíssimo Membro Reclamado: a) realizou, indevidamente, campanha política para a eleição indireta e interna à Presidência do Senado Federal, em matéria alheia às suas atribuições legais e que, se judicializada, é de competência do Supremo Tribunal Federal, perante o qual atua a Egrégia Procuradoria-Geral da República, nos termos do artigo 46, caput, da Lei Complementar nº 75/93; b) posicionou-se a favor do voto aberto e contra a candidatura e eleição do Excelentíssimo Senador da República José Renan Vasconcelos Calheiros, buscando ao mesmo tempo desacreditá-lo perante a opinião pública; c) comprometeu a imagem e o prestígio do Ministério Público, à luz do artigo 127, da Constituição Federal, já que denegriu e menosprezou a atribuição constitucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, que deve observar a unidade e a indivisibilidade ministeriais; e d) comprometeu a imagem dos demais milhares de Membros do Ministério Público, especialmente no exercício da função eleitoral, pois além de não estar autorizado a falar em nome de todos eles, o ato praticado gerou a sensação pública de que os demais integrantes do Ministério Público atuam a favor ou contra determinado político durante as eleições, retirando, portanto, a confiança do cidadão.”

3. Seguem abaixo os *prints* das publicações mencionadas da portaria inaugural:



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 9 de jan

Se Renan for presidente do Senado, dificilmente veremos reforma contra corrupção aprovada. Tem contra si várias investigações por corrupção e lavagem de dinheiro. Muitos senadores podem votar nele escondido, mas não terão coragem de votar na luz do dia.



Tendência é Toffoli decidir por votação secreta no Senado, diz coluni...

Denise Rothenburg, no Correio Braziliense, diz que "a tendência" de Dias Toffoli é decidir pela votação secreta na eleição para presidente do oantagonista.com

1,2 mil 4,6 mil 14 mil



Deltan Dallagnol @deltanmd · 10 de jan

Decisão d Toffoli favorece Renan, o q dificulta a aprovação de leis contra a corrupção, pois a presidência do Senado decide pauta (o que e quando será votado) Diferentemente d juízes em tribunais, senadores são eleitos e têm dever de prestar contas. Sociedade tem direito de saber

Estadão @Estadao

>@EstadaoPolitica Toffoli mantém votação secreta na eleição do Senado bit.ly/2shlfAZ

908 3,9 mil 14 mil



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 11 de jan

A eleição dos presidentes da Câmara e do Senado é MUITO IMPORTANTE para o futuro do combate à corrupção. E pra dizer que você também é a favor do voto aberto nessa escolha, participe do abaixo assinado aqui: bit.ly/Votoaberto



1:50 151 mil visualizações

1,6 mil 5,9 mil 15 mil



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 12 de jan

Em um dia, o abaixo assinado pelo voto aberto para presidente do Senado e Câmara atingiu mais de 200 mil assinaturas!! Assine você também: bit.ly/Votoaberto



601 3,3 mil 8,0 mil



Deltan Dallagnol @deltanmd · 13 de jan

Em menos de três dias, 430 mil brasileiros já mandaram o recado: querem VOTAÇÃO ABERTA para as eleições dos presidentes do Congresso. Participe também do abaixo assinado: bit.ly/Votoaberto



346 3,1 mil 9,9 mil



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 14 de jan

Mais de 500 MIL PESSOAS estão pedindo o #votoaberto. É um grito da sociedade pelo direito **de** acompanhar a posição **de** seus representantes nessa escolha que pode ser tão importante quanto a eleição **de** um Presidente da República.



Manutenção da votação secreta é vista como um trunfo de Renan no ...
Renan Calheiros (MDB-AL) é visto como nome hostil ao Planalto. Para a Lava-Jato, vitória do senador dificulta projetos anticorrupção
correio braziliense.com.br

617 3,6 mil 11 mil

[Mostrar esta sequência](#)



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 14 de jan

Já são mais de **MEIO MILHÃO DE ASSINATURAS** em APENAS 3 DIAS (a média é 2 por segundo!)

✅ assine você também:



Assine o Abaixo-assinado

Exigimos Votação Aberta Para a Presidência do Congresso (Câmara e Senado)

change.org

🗨 245 🔄 2,0 mil ❤ 5,1 mil ✉

[Mostrar esta sequência](#)



Deltan Dallagnol @deltanmd · 17 de jan

A [#VotoAberto](#) está **reverberando no cenário político**: deputados e senadores que vão assumir o cargo pela primeira vez já se posicionaram contra o voto secreto nas eleições do Congresso bit.ly/2QVEfQf

👉 Vc pode participar do abaixo assinado aqui: bit.ly/Votoaberto

🗨 326 🔄 2,8 mil ❤ 8,6 mil ✉



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 23 de jan

Já são mais de 800 mil assinaturas no documento que pede o #VotoAberto nas eleições para a presidência da Câmara e do Senado.

bit.ly/Votoaberto



341 2,6 mil 7,8 mil



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 30 de jan

Sexta-feira serão escolhidos o novo presidente do Senado e da Câmara. Ainda é tempo de incentivar os parlamentares a escolherem de forma transparente. Mais de 850 mil brasileiros já assinaram o abaixo assinado pelo [#Votoaberto](#):



Assine o Abaixo-assinado

Exigimos Votação Aberta Para a Presidência do Congresso (Câmara e Senado)

change.org

752 2,8 mil 8,2 mil



Deltan Dallagnol @deltanmd · 31 de jan

Segundo a reportagem, os áudios de 2014 mostram intimidade entre os donos da JBS e Renan Calheiros. Colaboradores disseram que a JBS destinou a ele R\$ 10 mi. Vale lembrar que há notícias de que Renan pretende disputar a pres. do Senado amanhã. bit.ly/2Uqs3cu

1,3 mil 4,8 mil 14 mil



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Deltan Dallagnol @deltanmd · 2 de fev

O Brasil está mudando.

5,5 mil 5,0 mil 36 mil

[Mostrar esta sequência](#)



Deltan Dallagnol @deltanmd · 2 de fev

Velha política faz terrorismo com quem quer se aliar à vontade do povo. Velhas oligarquias trabalhando duro ontem e hoje

O Antagonista @o_antagonista

URGENTE: SENADORES QUE PRETENDEM REVELAR VOTO SÃO AMEAÇADOS
oantagonista.com/brasil/urgente...

310 1,5 mil 5,2 mil



Deltan Dallagnol @deltanmd · 3 de fev

As pessoas veem o mundo da cor dos óculos que usam. A Lava Jato é técnica, imparcial e apartidária - ainda **que** na página um do manual **dos** corruptos esteja a orientação p/ invocar suposta perseguição política em defesa. Apoiamos a causa anticorrupção, jamais candidatos ou partidos

A sensibilidade dos senadores em relação ao voto aberto mostra a importância e a força da mobilização da sociedade. Foi perceptível, também, a preocupação das pessoas com a existência no Senado de um ambiente favorável ao avanço de reformas contra a corrupção. A derrota de Renan Calheiros na eleição representa, ainda, a rejeição pela sociedade e pelo parlamento do exercício da presidência do Senado por alguém investigado pela prática de corrupção na Lava Jato. O fortalecimento do exercício da cidadania em favor de causas apartidárias, como a causa anticorrupção, é algo que pode levar o Brasil para novos e melhores rumos.

1,4 mil 1,2 mil 7,3 mil

[Mostrar esta sequência](#)



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

4. Segundo a Corregedoria Nacional, “*com tal conduta mascarada através de suposto exercício da liberdade de expressão, realizando campanha política indevida para a Presidência do Senado Federal, de modo a buscar o descredenciamento de candidato determinado perante a opinião pública, deixou o processado de observar o seu dever funcional de guardar decoro pessoal em respeito à dignidade de suas funções e à da Justiça, e também ao prestígio do Ministério Público*”.

5. Com isso, o requerido teria infringido o dever funcional descrito no **art. 236, inciso X**, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, nos seguintes termos:

“Art. 236. O membro do Ministério Público da União, em respeito à dignidade de suas funções e à da Justiça, deve observar as normas que regem o seu exercício e especialmente:

.....
X - guardar decoro pessoal.”

6. A Corregedoria Nacional também ressaltou que a falta funcional seria punida com pena de censura, nos termos do **art. 240, inciso II**, da LC nº 75/93, a seguir transcrito:

“Art. 240. As sanções previstas no artigo anterior serão aplicadas:

.....
II - a de censura, reservadamente e por escrito, em caso de reincidência em falta anteriormente punida com advertência ou de descumprimento de dever legal;”

7. A instauração do PAD foi referendada pelo Plenário do CNMP em **10/12/2019** (19ª Sessão Ordinária), sendo publicados a portaria de instauração no dia 12/6/2019² (p.

² Em razão de erro material na publicação da Portaria CNMP-CN nº 80/2019, foi publicada retificação no Diário Eletrônico do CNMP, de 13/6/2019, edição nº 108, caderno processual, pág. 7.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

231 da RD nº 1.00212/2019-78) e o acórdão em 17/12/2019 (p. 561 da RD nº 1.00212/2019-78). Eis a ementa do acórdão:

“RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR CONTRA MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MANIFESTAÇÕES PROMOVIDAS NA REDE SOCIAL TWITTER. REALIZAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO POLÍTICA CONTRA O RECLAMANTE. PRESIDÊNCIA DO SENADO FEDERAL. VIOLAÇÃO DO DEVER FUNCIONAL DE GUARDAR DECORO PESSOAL EM RESPEITO À DIGNIDADE DE SUAS FUNÇÕES E À DA JUSTIÇA. INDÍCIOS SUFICIENTES DE AUTORIA E DE MATERIALIDADE. JUSTA CAUSA PARA DEFLAGRAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APLICABILIDADE DE CENSURA. NÃO CABIMENTO DE AFASTAMENTO CAUTELAR. REFERENDO PELO PLENÁRIO DO CNMP DA DECISÃO DE INSTAURAÇÃO DO PAD.

1. Procurador da República que, através de publicações em sua mídia pessoal Twitter, de abrangência mundial, com consciência e vontade, entre os dias 9/1/2019 e 3/2/2019: a) realizou, indevidamente, manifestação política contra a candidatura do Senador Renan Calheiros à Presidência do Senado Federal; b) posicionou-se a favor do voto aberto e buscou, ao mesmo tempo, descredenciar o Senador Renan Calheiros perante a opinião pública; c) comprometeu a imagem e o prestígio do Ministério Público, à luz do art. 127 da Constituição Federal, denegrindo e menosprezando as atribuições constitucionais de zelar pelo efetivo respeito aos Poderes Públicos e defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis; e d) comprometeu a imagem dos demais Membros do Ministério Público, especialmente no exercício da função eleitoral, pois o ato praticado gerou a sensação pública de que, durante as eleições, o Ministério Público atua a favor ou contra determinado político, retirando, portanto, a confiança do cidadão na Instituição.

2. Embora não se denote, nesta fase de admissibilidade do Processo Administrativo Disciplinar, uma vinculação do Representante Ministerial requerido a determinado partido político, a caracterizar atividade político-partidária, evidenciou-se nítida manifestação de cunho político, a merecer reprimenda por parte deste Conselho Nacional do Ministério Público.

3. Inobservância da Recomendação nº 01/2016 da Corregedoria Nacional do Ministério Público, restando configurado o uso abusivo da liberdade de expressão. Violação do dever funcional de guardar decoro pessoal em respeito à dignidade de suas



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

funções e à da Justiça. Cabimento da pena de censura (art. 240, inciso II, da LC nº 75/1993).

4. Nessa fase de admissibilidade do Processo Administrativo Disciplinar, entendemos prudente o indeferimento do pedido de afastamento cautelar do reclamado, uma vez que: a) a penalidade aplicável à hipótese é a de censura, em razão de violação do dever legal de guardar decoro pessoal (art. 236, inciso X, da LC nº 75/1993); b) não se admite o afastamento preventivo quando a pena aplicável for advertência ou censura (art. 260, § 1º, da LC nº 75/1993); c) não há risco à apuração disciplinar, por se tratar de condutas com autoria reconhecida e fartamente documentadas nos autos; e d) a permanência do acusado não gera qualquer inconveniente ao serviço, uma vez que se trata de infração administrativa praticada fora do exercício do cargo de Procurador da República.

5. Existência de indícios suficientes de autoria e materialidade da infração disciplinar, determinante da instauração do Processo Administrativo Disciplinar.

6. Referendo pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público da decisão de instauração de PAD proferida pelo Corregedor Nacional do Ministério Público, nos termos do art. 77, § 2º, do Regimento Interno do CNMP.”

8. A RD nº 1.00212/2019-78 deu origem ao presente PAD.

9. Aos 19/12/2020, o presente feito foi distribuído a este relator.

10. Em 12/2/2020, determinou-se a citação do processado para apresentar defesa prévia, bem como a intimação do Corregedora-Geral do Ministério Público Federal para apresentar os assentamentos funcionais do membro requerido (p. 46-47).

11. O requerido foi devidamente citado em 14/2/2020 (p. 55) e constituiu seus defensores por meio de procuração apresentada em 20/2/2020 (p. 57-58).

12. Aos 21/2/2020, em razão da suposta ausência de divulgação e publicação dos votos divergentes vencidos dos ex-conselheiros Dermeval Farias Gomes Filho e Lauro Machado Nogueira quando do julgamento da RD nº 1.00212/2019-78, a defesa requereu: (a) o desarquivamento da RD nº 1.00212/2019-78; (b) a anulação da certidão de trânsito em julgado do acórdão publicado no Diário Eletrônico do CNMP em 17/12/2019, com a



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

consequente colocação ao dispor e republicação do acórdão em sua inteireza, com os votos faltantes dos citados ex-conselheiros; (c) a ulterior certificação do trânsito em julgado do acórdão a ser republicado (da RD nº 1.00212/2019-78); (d) nova citação do membro do Ministério Público Federal para a apresentação de defesa prévia; (e) caso indeferido o pleito de anulação e de republicação do acórdão, que se determinasse a renovação do prazo para defesa prévia e especificação da prova a ser produzida no PAD (p. 61-64).

13. Em 26/2/2020, este relator, antes de decidir sobre os pedidos de caráter sucessivo formulados pela defesa, entendeu necessário que a Secretaria Processual do CNMP, em caráter de urgência, certificasse nos autos quanto aos seguintes fatos: (a) se os então conselheiros Dermeval Farias Gomes Filho e Lauro Machado Nogueira lançaram votos escritos no sistema processual do CNMP ou se solicitaram a inclusão de tais votos na fase que antecedeu à liberação para publicação do acórdão nos autos da Reclamação Disciplinar nº 1.00212/2019-78; (b) se a Secretaria Processual publica acórdãos no âmbito do CNMP sem a inserção de eventuais votos escritos de conselheiros vogais por eles fornecidos antes ou depois das sessões de julgamento; (c) se é possível ter acesso a eventuais manifestações orais dos referidos conselheiros por meio da *internet*. Em sendo possível tal acesso público, desde quando tais manifestações estão disponíveis na internet para qualquer interessado; (d) quando transitou em julgado o acórdão da Reclamação Disciplinar nº 1.00212/2019-78; (e) quando se iniciou o prazo para apresentação de defesa prévia de Deltan Martinazzo Dallagnol, bem assim quando referido prazo se encerrará. Além disso, determinou-se que a Secretaria Processual procedesse à imediata degravação das falas dos eminentes Conselheiros que divergiram da douta maioria no referido julgamento de que resultou o acórdão nos autos da RD nº 1.00212/2019-78 e as juntasse aos autos, portando por fé quanto a sua fidedignidade e autenticidade (p. 91-92).

14. No mesmo dia, a Secretaria Processual cumpriu as determinações deste relator (p. 103-107) e, verificando-se a ausência de prejuízo à defesa e de vício formal dos atos de participação processual, deferiu-se apenas o pedido de renovação do prazo



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

para a apresentação de defesa prévia (p. 95-101). Assim, expediram-se novos mandados de intimação pessoal da defesa, os quais foram devidamente cumpridos (p. 117-119).

15. Ainda aos 26/2/2020, juntaram-se aos autos os assentamentos funcionais do membro processado (p. 67-90).

16. Em 4/3/2020, foi apresentada a defesa prévia (p. 129-167).

17. Em sua defesa, como preliminares, o processado alega:

a) nulidade do acórdão de referendo da instauração do PAD, devido à suposta ausência de divulgação e publicação dos votos divergentes vencidos dos ex-conselheiros Dermeval Farias Gomes Filho e Lauro Machado Nogueira, quando do julgamento da RD nº 1.00212/2019-78;

b) ocorrência de *bis in idem* porque o membro requerido foi processado pelo mesmo fato perante a Corregedoria-Geral do MPF, decidindo-se pela absolvição sumária do membro processado por atipicidade da conduta, o que impossibilitaria a rediscussão da matéria no âmbito do CNMP.

18. No mérito, o membro processado defende que o caso ora analisado relaciona-se com o “*exercício das garantias constitucionais de liberdade de expressão, pensamento e opinião, exatamente nos moldes e limites preconizados pelos artigos 5º, IV, IX, XIV, e 220 da Carta Política*”. Inexistiria violação ao dever de decoro nas condutas praticadas pelo requerido. Para tanto, alega que:

a) houve interpretação inadequada do dever funcional de decoro pessoal, uma vez que ele não seria sinônimo de silêncio, conformismo ou emissão de declarações que não causem desconforto. Esse dever não implicaria “*suprimir o direito de crítica de todos os integrantes da instituição às demais autoridades da República, tampouco impor apatia pública dos membros do parquet sobre os assuntos relevantes para a pólis*”. Nesse sentido, o dever de decoro seria “*expressão genérica que significa, nos melhores dicionários, acatamento de normas morais, dignidade, honradez, pundonor em relação aos pares. A expressão decoro decorre de uma relação de proximidade que exige respeito*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

no trato e se aplica sobretudo à relação entre pares de um mesmo órgão (...). Nenhuma dessas acepções deontológicas do decoro, como atributo do comportamento de um membro do Ministério Público, foi violada pelo sindicado na espécie quando de suas postagens em rede social. O membro do Ministério Público Federal sempre foi, ao contrário, objetivo, respeitoso e se valeu de vocabulário adequado, sem palavras vulgares, tendo apenas narrado fatos objetivos como o de que o parlamentar respondia a inquérito policial na rede de computadores e tendo afirmado que sua eleição para o cargo de Presidente da República seria potencialmente prejudicial à aprovação das 10 medidas contra a corrupção, uma plataforma oficial do MPF que inclusive conta com um site ativo na internet até os dias atuais (<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/>)”;

b) não existiria “sustentáculo constitucional no argumento de que a liberdade de expressão do requerido é mais restrita do que a dos cidadãos comuns (tal entendimento afronta, inclusive, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos); tampouco há fonte jurídica a legitimar que a atividade que ocorre no Parlamento brasileiro deve ser infensa a qualquer comentário crítico de membros do Ministério Público, que não podem ser rebaixados à condição de cidadãos de segunda categoria apenas porque exercem, em juízo, funções de natureza acusatória (por sinal, combinadas com as de custos legis)”;

c) segundo a doutrina que cita, “a liberdade de expressão abrange as notícias sobre fatos e opiniões, bem como é tutelada independentemente de qualquer juízo de concordância ou de aprovação em relação ao conteúdo da mensagem, ou, ainda, de se julgar valiosa ou não a informação veiculada. (...) Não há como distinguir a proteção de mensagens ou de comunicações pelo seu mérito, ou pelo fato de se concordar ou não com o seu teor; ao contrário, o fundamento de sua proteção está justamente no fato de que a Constituição organiza uma sociedade democrática, em que o dissenso tolerante é necessário, desejável e também inevitável”;

d) ainda segundo o requerido, “o Supremo Tribunal Federal, ao examinar a Reclamação 22328/RJ, deixou assentado que ‘a liberdade de expressão desfruta de uma posição preferencial no Estado Democrático Brasileiro, por ser uma pré-condição para



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

o exercício dos demais direitos e liberdades'. Isso significa que a liberdade de expressão é um direito que, salvo superlativa justificativa concreta, deve ter preferência em colisões com outros direitos fundamentais; além disso, significa também que o ônus de demonstrar a legalidade e proporcionalidade (no sentido de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito) de uma restrição à liberdade de expressão é de quem advoga a limitação, e não do emitente da mensagem”;

e) ao compartilhar os conteúdos com seu pensamento, o membro requerido teria apenas exercido “*o direito de crítica a um processo eleitoral de escolha dos Presidentes da Câmara Federal e do Senado Federal, com respaldo na pauta que empenha e fundamenta a atividade ministerial, de combate à corrupção e defesa da ordem jurídica. Na sua opinião – com a qual se pode concordar ou não, mas que é livre de interferências punitivas estatais –, tal processo político deveria ser marcado pela transparência absoluta e voto aberto. Ao articular mensagens com tal conteúdo, o requerido visou a estimular o denominado livre mercado de ideias (o free marketplace of ideas de Oliver Wendell Holmes Jr.) no âmbito das redes sociais, promovendo o direito à informação da sociedade civil, sem qualquer intenção caluniosa ou difamatória voltada contra o representante”;*

f) “*das mensagens não se depreende qualquer espécie de fidelidade eleitoral do procurador a qualquer candidato – eram muitos, por sinal, na eleição para a Presidência do Senado, não tendo qualquer um sido recomendado ou declarado preferido pelo requerido –, ou a partido político especificamente indicado”;*

g) “*ao noticiar que o senador Renan Calheiros era alvo de investigações penais, o referido político pode ter se sentido desconfortável, ou incomodado com o conteúdo das mensagens. Não existe, porém, na jurisprudência da Suprema Corte, qualquer dúvida: tais incômodos ordinários relacionados ao exercício da política devem ser pacientemente suportados pelas autoridades públicas, porquanto a tríplice liberdade de expressão, informação e pensamento (com sede material no art. 5º, IV, IX e XIV) existe e é assegurada justamente para proteger o discurso duro, que seja incômodo e, por vezes, inconveniente a quem é criticado. No fundo, o senador peticionário incomoda-se com o*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

fato de que, em algumas postagens, foi realizada referência ao fato objetivo de que ele vem sendo investigado pelo Ministério Público Federal, durante o período que antecedeu a disputa pela Presidência do Senado, em que chegou a concorrer, mas não logrou êxito. Foi o que sucedeu, por exemplo, em tweet publicado em 09.01.2019, no qual o Procurador da República afirma que o representante vem se posicionando contrariamente a reformas contra a corrupção e faz prognóstico, ocasião em que externou o seu juízo crítico de que uma provável eleição sua poderia impactar negativamente a votação de reformas contra a corrupção. Tal discurso pode até ser qualificado como duro ou ácido, mas não é ofensivo, pois apenas relata um fato objetivo (existência de investigações) e agrega uma opinião sobre o futuro das reformas anticorrupção. É justamente tal discurso aguerrido, que faz com que a autoridade se incomode, que é protegido pela Carta”;

h) “ao se portar de tal maneira, um membro do Ministério Público, ao contrário do referido na decisão do Corregedor Nacional referendada pelo Plenário, não põe em questão a dignidade de suas funções, da Justiça ou do Poder Judiciário. Ao contrário, conclama a população a um debate responsável sobre a necessidade de a democracia representativa estar atenta à pauta de combate à corrupção e à exigência de transparência nas decisões tomadas no Parlamento. (...) Observe-se, por sinal, que o tipo de conteúdo protegido constitucionalmente pelas ditas liberdades discursivas é exatamente o discurso duro e ácido; afinal, para o discurso retraído, contido, reprimido, ou extremamente calculado não haveria a necessidade de maior preocupação na outorga de uma autêntica garantia constitucional, um direito à abstenção de intervenções estatais (Unterlassungsanspruch). Logo, fazer repercutir, em perfil de rede social, crítica, informação ou afirmação questionadora de opiniões de senador da República não passa de exercício regular dessa franquia constitucional, conduta essa que não pode projetar a responsabilidade civil, funcional ou penal do emitente”;

i) nas condutas do processado “não há quebra de respeito, de decoro, nem se atenta contra a liberdade de funcionamento de um outro Poder. Chega a ser pueril a assertiva de que os comentários do sindicato teriam tido força suficiente para influenciar



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

uma decisão do Senado da República, instituição em que a costura política se dá por meio de alianças complexas, e não em razão de simples comentários de terceiros proferidos em redes sociais. O que há, no caso, é apenas um convite ao diálogo público sobre o processo de escolha de autoridades vitais para o sucesso da bandeira anticorrupção. Quem, como o procurador Deltan Dallagnol, no caso vertente, age em exercício regular de direito não deve ser, se se quer preservar o sentido mais nobre da liberdade de expressão, punido em qualquer esfera sancionadora, em outras palavras. E isso é mais verdade em matéria de liberdade de expressão porque a aplicação de sanções (ou, às vezes, a sua simples ameaça) já tem um efeito inibidor do discurso (chilling effect)”;

j) “só fato de haver postagens do Procurador da República que reproduzem opiniões de analistas políticos (como a do jornalista Gerson Camarotti) no sentido de que certa decisão tomada pelo STF ao longo do processo de escolha do Presidente Senado favoreceria o senador reclamante nas eleições também não constitui qualquer ilícito em particular. Tal conteúdo passa, ainda, longe de constituir propaganda política, como em vão tentou caracterizar o senador representante; com sabedoria, por sinal, o Egrégio Plenário do CNMP repudiou, quanto a tal fato, a instauração de PAD quanto à imputação de atividade político-partidária vedada, tendo contrariado, explicitamente, o pedido do senador representante, em seu aditamento”;

k) “as ilações compartilhadas por Deltan Dallagnol não passam de análises fundadas em um senso crítico individual. O mero fato de alguém compartilhar tal análise longe está, portanto, longe de configurar violação ao art. 237, V, da LC 75/93. Observe-se que o exercício do direito à crítica às autoridades e instituições é o discurso que goza do mais alto nível de proteção pela Constituição e está claramente amparado pelas garantias constitucionais contidas nos artigos 5º, IV, IX e XIV, e 220 da Carta Política (...)”;

l) “o senador Renan Calheiros é personalidade pública, titular de mandato e, por isso mesmo, sua órbita de proteção à intimidade e privacidade é mais estreita do que aquela reservada aos cidadãos comuns, porque, tendo enveredado, livremente, pelo



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

exercício da política, há lidar, com maior naturalidade, com a necessidade de prestar contas à população em geral. Nenhum senador está, portanto, habilitado constitucionalmente a exigir reparação em razão de idiossincrática hipersensibilidade à crítica. Trata-se de um ônus decorrente do ofício (...)”;

m) *“em uma análise reducionista dos fatos que levaram a sua derrota na candidatura à Presidência do Senado e que olvida as articulações internas que ocasionaram a vitória do senador Davi Alcolumbre, o representante, sem apresentar qualquer prova consistente, apenas especula que as manifestações de Deltan Dallagnol nas redes sociais na vizinhança temporal das eleições teriam sido o fator determinante de sua derrota (ou da retirada de sua candidatura). O argumento de um irresignado senador vencido no processo eleitoral da Câmara Alta é completamente escoteiro, não descreve um nexos causal minimamente aceitável e não tem base empírica qualquer; busca apenas potencializar, para efeito de atrair uma indevida reponsabilidade administrativa disciplinar, a força do discurso de um Procurador da República crítico de políticas públicas brandas com a corrupção, com o qual se pode concordar ou discordar, mas que não pode ser erigido à qualificação de quebra de decoro, de urbanidade”*;

n) *“no contexto dos autos, depreende-se que a liberdade de expressão foi exercida nos limites do que reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 130, no qual se assentou, entre outros relevantes conteúdos axiológicos do direito à livre manifestação do pensamento, que a divulgação de matérias sobre personalidades públicas decorre do papel regular que cidadãos e meios de comunicação exercem de fiscalizar o exercício do poder político. Não houve, assim, data venia, manifestação político-partidária contra a candidatura do Senador Renan Calheiros à Presidência do Senado Federal, nem tentativa de manipular a escolha dos senadores eleitores para que depositassem seus votos para presidente da Câmara Alta em qualquer candidato em particular”*;

o) *“a leitura atenta das mensagens revela, ainda, que tampouco ocorreu qualquer comprometimento da imagem ou prestígio do Ministério Público como*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

instituição, até porque as postagens foram realizadas em conta pessoal do sindicato, e não em caráter oficial. A par disso, o voto vencedor de instauração do PAD não descreve, de forma concreta, como a conduta do sindicato teria desrespeitado, minimamente, a independência do poder Legislativo. Finalmente, as postagens foram estritamente individuais e não tiveram a pretensão de representar a opinião dos demais Membros do Ministério Público Federal, ou do Ministério Público como um todo. Aliás, informação de capa do perfil do representado no Twitter destaca, explicitamente, que Deltan Dallagnol não omite opiniões ali em nome do MPF”;

p) a Recomendação de Caráter Geral n.º 01/2016 do CNMP respaldaria a licitude da conduta do requerido, pois *“reconhece que não configura falta funcional e muito menos o exercício de atividade político-partidária ‘o exercício da liberdade de expressão na defesa pelo membro do Ministério Público de valores constitucionais e legais em discussões públicas sobre causas sociais, em debates ou outras participações ou manifestações públicas que envolvam a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis’”;*

q) *“tem-se que as manifestações do requerido em redes sociais tem alicerce na pauta apartidária de combate à corrupção (permitida e até encorajada pela Recomendação de Caráter Geral CN-CNMP nº 01, de 03 de novembro de 2016, por tratar de assunto de interesse público). Não se pode confundir, portanto, a atuação político-partidária de membro do Ministério Público (proibida constitucionalmente), com a mera importância de suas opiniões como agente político em sentido amplo (agente na pólis, mas não como representante do povo). Da conduta do procurador requerido não se verifica, portanto, o alegado comportamento ‘capaz de afetar a imagem e dignidade do Ministério Público’. Suas declarações estão, ao contrário, centradas na necessidade de defesa da probidade, um dos valores fundamentais a serem protegidos pelo parquet no cumprimento de suas missões constitucionais”;*

r) as manifestações do requerido na rede social Twitter tinham como intenção *“encorajar o fortalecimento da cidadania como instrumento de controle/combate à corrupção e, objetivamente, incitar ao debate institucional sobre a necessidade de*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

conferir-se maior transparência ao processo eleitoral para a escolha da Presidência do Senado, para que o povo conheça os seus representantes e as suas posições em relação ao combate à corrupção. Portanto, a manifestação do requerido – estritamente individual e sem a pretensão, a intenção ou o potencial de representar seus colegas de ofício - foi proferida em consonância com a sua função ministerial de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Não se afere de seu conteúdo qualquer comprometimento da imagem e ou do prestígio institucional do Ministério Público, tendo-se presentes os vetores de comportamento delineados pelo artigo 127 da Constituição Federal e pela LC 75/93”;

s) *“dentro de suas competências constitucionais, não se exige do membro ministerial que assista, passivamente, de camarote, o Legislativo atuar em descompasso com as pretensões democráticas de transparência e de controle do exercício do poder. (...) Como existem níveis e níveis de decisão política, o Ministério Público está autorizado a dialogar, no processo democrático, não como representante do povo, mas como agente político em sentido lato (como participante do fluxo de decisões institucionais a serem tomadas na polis) naquilo em que reclama respeito para com os interesses diretos da sociedade. (...) conforme foi bem pontuado pelo Eminentíssimo Ministro Marco Aurélio no julgamento do RE 685.493/SP (vide Informativo de Jurisprudência n.º 768 do STF), agentes públicos como os membros do Ministério Público gozam de uma margem ainda mais elástica de liberdade de expressão, à semelhança do que a Constituição dispõe para os parlamentares, em contrapartida à redução de sua esfera de privacidade”;*

t) o Marco Jurídico Interamericano sobre o Direito à Liberdade de Expressão *“indica deveres genéricos aos quais se submetem os funcionários públicos, todos devidamente respeitados pelo requerido. Em nenhum trecho, tal documento permite que a liberdade de expressão sofra ablação em razão de conceitos abstratos e claramente subjetivos como os deveres de decoro e urbanidade. Não se pode simplesmente pretender criar uma camisa-de-força discursiva genérica a fim de repreender manifestações públicas de membros do Ministério Público ad hoc, sem nem mesmo se estabelecer, previamente, por lei, uma tipificação fechada do suposto ilícito funcional que tenha um*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

mínimo de função orientadora em relação às condutas a serem por eles legitimamente abraçadas. Tal marco reconhece, explicitamente, que ‘a transcendente função democrática da liberdade de expressão exige que, em determinados casos, os funcionários públicos façam pronunciamentos sobre assuntos de interesse público, no cumprimento de suas atribuições legais’. Do mesmo modo, vale lembrar que somente o claro excesso de liberdade de expressão pode ser punido, o que ocorrerá quando houver colisão concretamente demonstrada com valores constitucionais, observada, ainda, a regra da proporcionalidade (adequação, necessidade e razoabilidade em sentido estrito) sobre o regramento restritivo”;

u) *“no direito comparado, convém, por fim, invocar a rica jurisprudência da Suprema Corte Norte-Americana sobre o direito à liberdade de expressão para ilustrar como também ao servidor público é de ser reconhecida a faculdade de realizar manifestações sobre questões de interesse público, ainda que sejam investidas de caráter crítico (o que nem mesmo ocorreu no caso vertente, tendo o procurador feito um uso mais conservador de seus direitos fundamentais). Em Pickering v. Board of Education, 391 U.S 563, 568 (1968), a Corte de Cúpula Norte-Americana examinou se um funcionário público tem o direito de se manifestar sobre assuntos de interesse público. O Tribunal concluiu afirmativamente, bem como assentou ter sido arbitrária a dispensa de uma professora, por alegadas insubordinação e deslealdade, por ter encaminhado a um jornal local mera carta na qual criticava as prioridades orçamentárias do Conselho Escolar. Naquela ocasião, a Suprema Corte definiu parâmetros seguros para avaliar se havia excesso de liberdade de expressão, por meio da criação de um duplo teste de legitimidade da manifestação. Por esse teste de duas pernas, primeiramente, é preciso aferir se a manifestação de opinião está relacionada a uma matéria de interesse público; e, em segundo lugar, deve verificar-se se a manifestação tem potencial para afetar o funcionamento do serviço público a ponto de justificar, por um critério de necessidade, a sua restrição no caso concreto. A maioria dos membros da Corte, examinando o caso concreto, considerou que a mera manifestação realizada não teria perturbado as atividades escolares, de modo que a restrição (no caso, ablação) de sua liberdade de expressão fora arbitrária e incompatível com o escopo protetor da 1ª Emenda à*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Constituição Norte-Americana. Da mesma forma, e aplicado esse mesmo teste, logo se vê que a simples conduta do procurador Deltan Dallagnol de fomentar o debate sobre a accountability e transparência dos processos políticos de escolha dos Presidentes do Senado e da Câmara, além de escorada no louvável propósito de promover o debate público sobre a transparência e o combate à corrupção (adequação das mensagens às finalidades constitucionais e públicas, bem como aos fins específicos do próprio Ministério Público), não causa, por si só, qualquer espécie de turbulência iminente ou perigo atual ao exercício das funções ministeriais”.

19. Por fim, o processado apresentou rol de testemunhas e requereu:

“a) seja acolhida a preliminar de nulidade do acórdão de referendo da instauração do PAD, para que seja ordenada a sua republicação com os votos faltantes, na sua íntegra, e realizada nova citação para que o membro requerido venha a ofertar nova defesa preliminar, com os elementos defensivos colhidos dos votos então vencidos. Caso assim não se entenda, roga seja acolhida a preliminar de bis in idem e determinado o arquivamento sumário do feito.

b) a produção da prova testemunhal referida em tópico próprio, bem como a realização de interrogatório do requerido, como forma de autodefesa;

c) a requisição de cópia integral à Corregedoria-Geral do Ministério Público Federal da representação PGR-002709/2019, arquivada por meio da Decisão n.º05/2019-OB (PGR-00039069/2019), de 31.01.2019.

d) seja facultada, oportunamente, a apresentação de alegações finais nas quais apresentará, em maior profundidade, sua tese de mérito;

e) sejam os patronos abaixo signatários intimados da pauta de julgamento, para que possam se inscrever para a sustentação oral e fazer uso da palavra na sessão aprazada de julgamento.”

20. Em despacho proferido aos 3/6/2020, recebeu-se a defesa e designou-se a comissão processante para instrução do PAD (p. 175-178).



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

21. A defesa opôs Embargos de Declaração, alegando que o despacho padece de omissão quanto ao modo como se dará a realização da prova oral (oitiva de testemunhas) e à apreciação da preliminar de *bis in idem*, articulada na defesa prévia (p. 186-188).

22. Em decisão proferida aos 16/6/2020, este relator conheceu e, no mérito, deu parcial provimento aos Embargos de Declaração, sem efeitos infringentes, para apenas suprir a omissão quanto à preliminar de *bis in idem*, esclarecendo que tal matéria somente será analisada após a instrução do presente PAD (p. 202-206)

23. Em 13/7/2020, com o objetivo de ultimar os atos instrutórios do presente PAD e considerando a prerrogativa legal das testemunhas arroladas quanto ao prévio ajuste à respectiva participação no feito, na forma do art. 221 do Código de Processo Penal (CPP), aplicável à espécie por força do disposto no art. 261 da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, foram designados dias, horários e locais para as inquirições. Além disso, determinou-se a expedição de ofício à Corregedoria-Geral do Ministério Público Federal para que encaminhasse cópia integral da representação PGR-002709/2019, arquivada por meio da Decisão n.º 05/2019-OB (PGR-00039069/2019), de 31/1/2019 (p. 216-218).

24. Em 15/7/2020, a Corregedoria-Geral do Ministério Público Federal encaminhou a cópia integral dos documentos solicitados (p. 242-272).

25. Em despacho proferido aos 22/7/2020, foi alterado o horário da oitiva do Excelentíssimo Senhor Senador da República José Renan Vasconcelos Calheiros, mediante prévio ajuste, devido à incompatibilidade de horários e trechos de voos para sua realização conforme anteriormente ajustado. Além disso, foram deferidos os pedidos formulados pelo Excelentíssimo Senhor Senador da República Álvaro Fernandes Dias, testemunha de defesa, e pelo membro processado, para que suas inquirições ocorressem por videoconferência (p. 286-287).

26. Em petição protocolizada aos 29/7/2020, o membro processado requereu a retirada do feito da pauta da 11ª Sessão Ordinária de 2020, a ser realizada em 18/8/2020. (p. 303-307).



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

27. Finda a instrução do procedimento e realizado o interrogatório do processado, facultou-se à defesa o requerimento de diligências complementares, na forma do art. 98 do RI/CNMP, o que se fez por escrito (p. 309-310), com ratificação oral, vindo os autos conclusos para decisão.

28. Em decisão proferida em 3/8/2020, este relator indeferiu os pedidos de diligências complementares formulados na petição ELO 01.003863/2020, bem como o pedido de retirada de pauta formulado na petição ELO 01.003823/2020, dando por encerrada a fase de diligências. Por fim, determinou-se a intimação da defesa para a apresentação de alegações finais, na forma do art. 101 do RI/CNMP, bem assim para que, querendo, promovesse a regularização da representação processual (p. 311-318).

29. Anexados aos autos certidão contendo os enlaces das gravações das oitivas do autor da representação, das testemunhas de defesa e do interrogatório do processado realizados pelo aplicativo *Microsoft Teams*, no período de 27 a 31 de julho de 2020 (p. 322), e termos de audiência assinados pelo Presidente da Comissão Processante (p. 326-333).

30. Em 3/8/2020, os advogados do membro foram intimados pessoalmente sobre o inteiro teor da decisão proferida naquele mesmo dia, bem como sobre a inclusão e a manutenção do presente feito na pauta de julgamento da 11ª Sessão Ordinária de 2020 (p. 334-335).

31. Em 4/8/2020, o membro processado apresentou substabelecimento conferindo poderes ao eminente advogado Francisco Rezek, solicitando, ainda, que seus mandatários judiciais fossem intimados quando da inclusão do feito em pauta de julgamento (p. 337-338).

32. Uma vez que, em 3/8/2020, os advogados anteriormente constituídos nos autos foram intimados sobre a inclusão do feito na pauta (à exceção da advogada Bruna Cabral Vilela, que estava em gozo de licença-maternidade), expediu-se mandado de intimação pessoal ao advogado Francisco Rezek, para que tomasse ciência da inclusão do



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

presente PAD na pauta de julgamento da 11ª Sessão Ordinária de 2020, o qual foi devidamente cumprido em 12/8/2020 (p. 347).

33. Aos 13/8/2020, o membro processado apresentou alegações finais (p. 348-409).

34. Em 17/8/2020, a Comissão Processante apresentou relatório conclusivo (p. 448-480).

35. Em decisão proferida aos 17/08/2020, o Excelentíssimo Senhor Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, deferiu medida cautelar nos autos da Ação Originária (PET) n.º 9.068/DF, proposta pelo membro processado, determinando a suspensão do presente PAD, nos seguintes termos:

“Sendo assim, em juízo de estrita deliberação e sem prejuízo de ulterior reexame da pretendida outorga de tutela provisória de urgência deduzida na presente sede processual, defiro o pedido em questão, para determinar, cautelarmente, até final julgamento da presente demanda, a suspensão ‘do PAD/CNMP n.º 1.00982/2019-48, da Relatoria do i. Conselheiro Otavio Rodrigues Luiz Júnior, impedindo-se, assim, que venha a ser julgado até decisão de mérito a ser proferida na presente ação cível originária, determinando-se, ainda, a sua retirada de pauta até o julgamento definitivo a ser feito por essa Suprema Corte”

36. Em 04/09/2020, foi concedido efeito suspensivo ativo ao Agravo Regimental interposto pela União, determinando-se que *“sejam sustados todos os efeitos da decisão que deferiu o pedido de liminar, até julgamento final do presente agravo”*.

37. É o relatório.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

V O T O

O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.:

38. A inclusão do presente feito na ordem de julgamento atende à determinação exarada, no último dia 04/07/2020, pelo Eminentíssimo Ministro Gilmar Mendes, na forma do art. 38, inciso I, do Regimento Interno do STF, em substituição ao Eminentíssimo Ministro Celso de Melo, relator do Agravo Regimental na Medida Cautelar na petição n.º 9.068/DF. Na oportunidade, assim foi determinado: *“Comunique-se, com urgência, transmitindo-se cópia desta decisão à Presidência do E. Conselho Nacional do Ministério Público e ao eminentíssimo Senhor Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Júnior, (...) possibilitando-se a imediata apreciação do PAD/CNMP n.º 1.00982/2019-4, independentemente de sua reinclusão em pauta de julgamento”*.

39. A ordem do Supremo Tribunal Federal, inclusive, prevê o julgamento imediato, na sessão imediata, **sem solução de continuidade**, tendo em vista o *“periculum in mora”* inverso que legitimou o deferimento da contracautelar.

I – DAS PRELIMINARES

I.1 – Preliminares rejeitadas e pedidos indeferidos durante o curso do PAD

40. No curso da instrução do presente PAD, este relator analisou e rejeitou as seguintes preliminares:

a) prejuízo à defesa e vício formal dos atos de participação processual pela ausência dos votos de dois eminentíssimos Conselheiros Nacionais, que restaram vencidos no julgamento da Reclamação Disciplinar n.º 1.00212/2019-78;

b) violação à ampla defesa em razão da marcação do julgamento em meio à instrução e do indeferimento do pedido de diligências complementares.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

41. Quanto ao item (a) do §40, conforme decisão proferida por este relator aos 26/2/2020, não há votos escritos juntados pelos Conselheiros Dermeval Farias Gomes Filho e Lauro Machado Nogueira. Os ilustres advogados do requerido tinham acesso ao sistema ELO quanto à Reclamação Disciplinar (RD) nº 1.00212/2019-78, o que implica total conhecimento do fato da inexistência de tais votos. Todos os demais advogados também estão cadastrados e possuem franco acesso ao sistema ELO em relação a este processo. Tal circunstância, porém, conforme informação da Secretaria Processual aos autos juntada, não seria impeditiva da realização plena da defesa técnica porque o inteiro teor dos votos vencidos proferidos, de modo exclusivo, oralmente em sessão encontrava-se disponível “*imediatamente após o final da sessão plenária*”, ocorrida em 24 de setembro de 2019. A reprodução eletrônica dessa sessão é, até a data de hoje, amplamente acessível pelo endereço eletrônico <https://www.youtube.com/watch?v=n53_DJdZyIY>, por qualquer pessoa, em qualquer lugar do mundo.

42. Passados meses dessa publicação, que é permanente, a parte requereu novamente na defesa prévia a nulidade do acórdão da Reclamação Disciplinar nº 1.00212/2019-78, o que se mostra desproporcional e incompatível com o princípio da instrumentalidade das formas, grandemente favorecido na contemporaneidade pelos implacáveis meios digitais. Tal circunstância é ainda mais evidente quando se observa, por exemplo, qual foi o inteiro teor do voto vencido do eminente Conselheiro Lauro Machado Nogueira, reproduzido na degravação conduzida por este Gabinete e pela Secretaria Processual:

“Presidente, em razão do apelo de Vossa Excelência, eu apenas acompanho o Conselheiro Dermeval”.

43. Quanto ao voto do Conselheiro Dermeval Farias Gomes Filho, de caráter mais extenso, a mera assistência do serviço de *streaming* do CNMP, aberto ao público no *Youtube*, permitiria apreender as razões que o levaram, de modo soberano, a divergir da douta maioria.

44. Em quaisquer circunstâncias, portanto, não haveria uma *ratio* fundada para



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

o acolhimento da preliminar de nulidade do acórdão de referendo do presente PAD, motivo pelo qual a rejeitei.

45. A respeito do item (b) do §40, em decisão proferida em 3/8/2020, este relator indeferiu os pedidos de diligências complementares formulados na petição ELO 01.003863/2020, bem como o pedido de retirada de pauta formulado na petição ELO 01.003823/2020, dando por encerrada a fase de diligências. Por fim, determinou-se a intimação da defesa para a apresentação de alegações finais, na forma do art. 101 do RI/CNMP, bem assim para que, querendo, promovesse a regularização da representação processual (p. 311-318).

46. Ao indeferir a inquirição da testemunha referida, o Excelentíssimo Senhor Senador da República Lasier Martins, observou-se que (a) sua menção teve caráter exemplificativo; (b) o objeto de apuração deste Procedimento Administrativo Disciplinar são as postagens em redes sociais levadas a efeito pelo processado e sua adequação aos limites das atribuições funcionais inerentes a seu cargo público no Ministério Público Federal. Além disso, quando do exercício de seu direito de autodefesa, durante o interrogatório, o próprio processado referiu, textualmente, que a testemunha, cuja inquirição é pretendida, sempre fez parte dos movimentos relacionados ao voto aberto, o que também foi afirmado no petitório em exame, textualmente, quando assim se afirmou: *“Cuida-se de testemunha que teria sido a articuladora principal do movimento do voto aberto na eleição para a Presidência do Senado em 2019”*.

47. Diante destes elementos, não é aceitável que seu interesse na inquirição tenha surgido apenas em razão da referência exemplificativa feita pela testemunha de defesa já ouvida. Se a participação do Excelentíssimo Senhor Senador da República Lasier Martins já era, de longa data associada ao tema, cabia à defesa tê-lo arrolado em momento oportuno, na forma do art. 94 do RI/CNMP. Não o fazendo a tempo e modo e considerando a ausência de expressividade na suposta referência feita no curso da coleta da prova, concluiu-se pela ocorrência de preclusão da pretensão de oitiva.

48. Quanto à denegação do requerimento de juntada aos autos dos debates orais



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

degravados ou em meio digital, em forma de vídeo, ponderou-se que “os fatos processados dizem respeito, especificamente, às postagens realizadas por meio da mídia social Twitter, nos termos em que foi consignado na portaria de instauração, a qual dá os limites exatos da acusação. A prova oral já produzida pelo processado basta a descrever o contexto da referida sessão, quanto mais considerando que as postagens em si, que são objeto da apuração, ocorreram em momento pretérito a tal ato. Ainda que todo o conteúdo da referida sessão fosse imprescindível à defesa, ele está integralmente disponível na rede mundial de computadores (ao exemplo deste enlace: < <https://www.youtube.com/watch?v=vJ8nKXp4RYQ>> e neste outro: < <https://www.youtube.com/watch?v=k4leabnYcEU>>, acesso em 31/07/2020). A íntegra dos debates, apartes e discursos ocorridos nas sessões senatoriais que conduziram à eleição da mesa diretora pode ser acessada por todos os atores do presente processo (e pelo público em geral) sem necessidade de realização de diligência”.

49. Infelizmente, a diligência requerida em relação aos debates no Senado Federal e o pedido de degravação mencionado no item (a) do §40 (“juntada” de votos orais disponíveis na *internet*) revelam o acerto das decisões anteriores deste relator. Eram meros atos de caráter protelatório e que ofendem ao princípio da colaboração processual.

50. Indeferiu-se também o pedido de “concessão de prazo para manifestação da defesa sobre as informações juntadas no documento n. 01.003497/2020, de 16/07/2020, que traz a cópia integral do Expediente - PRG 00027009/2019, julgado pela Corregedoria do Ministério Público Federal, que concluiu pela atipicidade disciplinar das condutas imputadas ao Procurador Deltan Dallagnol, com mesmo objeto do presente PAD”. Isso porque referidos documentos foram juntados aos autos em momento anterior à produção da prova oral, cabendo à defesa sobre eles se manifestar quando de suas alegações finais, quando teria plena possibilidade de examinar e reexaminar provas e atos deste PAD.

51. Quanto ao pedido de retirada do processo da pauta de julgamento, igualmente indeferido, salientou-se que:



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

“Não há qualquer impedimento para a inclusão do feito em pauta de julgamento no decorrer do prazo de instrução e alegações finais, desde que, evidentemente, o prazo se encerre antes do julgamento e em tempo hábil para a apreciação das provas e razões da defesa. Não sendo isso possível, o feito não será julgado por este Conselho Nacional na 11ª Sessão Ordinária de 2020. Este Conselheiro, o que pode ser observado ao longo desta instrução, jamais cerceou o direito de defesa e o exercício do contraditório do processado. Sempre que necessário restituiu prazos, renovou publicações oficiais e deferiu a produção de provas. Embora incluído em pauta, o processo só será submetido ao colegiado se e quando todas as etapas necessárias para o cumprimento dos direitos defensivos se ultimem. A inclusão em pauta, vista sob outra perspectiva, é até um benefício para a defesa dada a possibilidade próxima de prescrição de pretensão punitiva de eventuais infrações de menor gravidade. Evita-se, assim, que seja suprimido o direito de se provar a inocência do processado e não o favorecimento por eventual prescrição, algo que subtrai às partes a possibilidade de demonstrar materialmente a idoneidade de suas condutas”.

52. Todas as questões preliminares nestes autos foram decididas fundamentadamente por este relator durante o curso do presente PAD. Elas estão, portanto, preclusas. Verifica-se que pende de análise tão-somente a alegação preliminar de *bis in idem*.

I.2 – Preliminar de *bis in idem*

53. Pretende o requerido a extinção do feito devido à suposta ocorrência de *bis*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

in idem, o que se justificaria ele ter sido representado pelo mesmo fato perante a Corregedoria-Geral do MPF. Aquele órgão correicional decidiu por sua absolvição sumária por atipicidade da conduta, o que impossibilitaria a rediscussão da matéria no âmbito do CNMP.

54. A seu juízo, ainda que somente por meio de revisão de processo disciplinar (art. 130, §2º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, c/c arts. 109 e 110 do RI/CNMP) poder-se-ia renovar a discussão de mérito da matéria, não sendo admissível a instauração de novo PAD.

55. No curso da reclamação disciplinar, o então Corregedor-Geral do Ministério Público Federal, subprocurador-geral de República Oswaldo José Barbosa Silva, por meio do Ofício nº 339/2019/CMPE, datado de 1º/4/2019, informou à Corregedoria Nacional que não havia procedimento disciplinar em tramitação no órgão de origem. Essa informação relacionava-se à apuração dos fatos noticiados pela Corregedoria Nacional, que figuravam da reclamação disciplinar que originou o presente PAD.

56. No âmbito deste PAD, por meio do Ofício nº 383/2020/CMPE, datado de 28/2/2020, da Corregedora-Geral do Ministério Público Federal, subprocuradora-geral de República Elizeta Maria de Paiva Ramos, e endereçado ao atual Corregedor Nacional, Conselheiro Rinaldo Reis, retificou-se a informação fornecida pelo Ofício nº 339/2019/CMPE. A nova comunicação informou que parte dos fatos narrados na reclamação disciplinar que originou o presente PAD teriam sido objeto de apreciação pelo órgão correicional de origem (p. 168-169).

57. É amplamente consolidado por este Conselho o entendimento sobre sua **competência concorrente** para a instauração de procedimento disciplinar em face dos membros do Ministério Público brasileiro. A atuação do órgão correicional de origem, portanto, não vincula nem impede o enfrentamento da questão por este Conselho Nacional.

58. A Constituição Federal, ao estabelecer a competência disciplinar do CNMP, não a condicionou à atuação do órgão correicional de origem, conforme seu art. 130-A,



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

§2º, inciso III:

“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:

.....
§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo lhe:

.....
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, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

59. É possível fazer uma analogia entre a competência disciplinar do CNMP e a homóloga do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

60. O Supremo Tribunal Federal (STF) assentou que o CNJ possui atribuição correicional originária e autônoma, não se tratando de atuação subsidiária perante os órgãos de correição local, mas sim de competência concorrente, de modo que seu exercício não se submete à atuação do órgão correicional local, ao estilo dos precedentes a seguir:

“AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ. COMPETÊNCIA. ATRIBUIÇÃO CORREICIONAL ORIGINÁRIA E AUTÔNOMA DO CONSELHO. AUSÊNCIA DE INJURIDICIDADE OU MANIFESTA IRRAZOABILIDADE DO ATO IMPUGNADO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – O STF assentou que o CNJ possui atribuição correicional originária e autônoma, não se tratando de atuação subsidiária frente aos órgãos de correição local, mas sim de competência



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

concorrente, de modo que seu exercício não se submete a condicionantes relativas ao desempenho da competência disciplinar pelos tribunais locais.

II – O controle dos atos do CNJ pelo STF somente se justifica nas hipóteses de (i) inobservância do devido processo legal; (ii) exorbitância das competências do Conselho; e (iii) injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade do ato impugnado (MS 35.100 / DF, Relator Min. Roberto Barroso). Tais hipóteses não estão caracterizadas no caso *sub judice*.

III – Agravo regimental a que se nega provimento.”

(MS 36055 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 22/02/2019, DJe-041, publicado em 28-02-2019)

“Agravo interno em mandado de segurança. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Processo administrativo disciplinar instaurado a partir da deliberação plenária em reclamação disciplinar autônoma em face de magistrados no CNJ. Atribuição correicional originária e autônoma do Conselho. Precedentes. Pretensão de reapreciação de matéria fático-probatória. Necessidade de dilação probatória. Impossibilidade em sede de mandado de segurança. Ausência de indícios de ilegalidade na decisão tomada pelo CNJ no processo disciplinar ou de exorbitância de seu papel constitucional. O STF não deve funcionar como instância recursal de toda e qualquer decisão administrativa tomada pelo CNJ. Precedentes. Agravo interno não provido.

1. A atuação do Conselho Nacional de Justiça, no caso, decorreu do exercício de competência correicional originária, não revisional. Inaplicável, assim, o parâmetro temporal inserto no art. 103-B, § 4º, inciso V, da Constituição Federal (‘rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano’).

2. Processo administrativo disciplinar instaurado a partir da deliberação tomada pelo Plenário do CNJ em reclamação disciplinar autônoma formulada perante a Corregedoria Nacional de Justiça pelo Ministério Público Federal e pela Procuradoria Eleitoral de Roraima em desfavor do desembargador.

3. O STF assentou que o CNJ possui atribuição correicional originária e autônoma, não se tratando de atuação subsidiária frente aos órgãos de correição local, mas sim de competência concorrente, de modo que seu exercício não se submete a condicionantes relativas ao desempenho da competência disciplinar pelos tribunais locais. Precedentes. Ausência de ilegalidade ou abuso de poder quanto à atuação do CNJ no caso dos autos.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

4. Não cabe ao Supremo Tribunal Federal adentrar no exame de mérito da atuação correicional para apreciar elementos valorativos inseridos nas regras de direito disciplinar. Para se chegar a conclusão diversa da que obteve o mencionado Conselho, seria necessário revolver os fatos e provas constantes dos autos do processo administrativo disciplinar. Impossibilidade em sede de mandado de segurança. Precedentes.

5. Inexistência de vícios no procedimento administrativo disciplinar instaurado pelo Conselho Nacional de Justiça em face do magistrado.

6. Agravo interno não provido.”

(MS 34685 AgR, Relator Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 28/11/2017, DJe-057 publicado em 23-03-2018)

“Direito Administrativo. Agravo regimental em mandado de segurança. CNJ. processo administrativo disciplinar. penalidade. decadência da impetração.

1. O prazo decadencial para impetração de mandado de segurança, nos casos em que o interessado participou do processo administrativo, é contado a partir da publicação do ato impugnado na imprensa oficial. Precedentes.

2. De toda forma, ainda que fosse afastada a decadência, não há como identificar ilegalidade ou ilegitimidade no ato impetrado, tendo em conta que: (i) a competência do Conselho Nacional de Justiça não é subsidiária, mas originária e concorrente à competência das corregedorias locais; (ii) a aplicação de aposentadoria compulsória em processo administrativo disciplinar antecedente não impede que outros fatos imputados ao magistrado também sejam apurados; e (iii) a via eleita não se presta à realização de amplo reexame de provas.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(MS 32455 AgR, Relator(a): Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 14/12/2018, DJe-025 publicado em 08-02-2019)

“Agravo regimental em mandado de segurança. Ato do Conselho Nacional de Justiça. 2. Competência originária e concorrente do CNJ para apreciar, até mesmo de ofício, a legalidade dos atos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, bem como para rever os processos disciplinares contra juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano (art. 103-B, § 4º, da CF). Precedente: ADI 4638-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 30/10/2014. 3. Instauração, de ofício, de processo de revisão disciplinar. Aplicação da pena mais gravosa de aposentadoria compulsória do magistrado. Possibilidade. Sobreposições de sanções administrativas. Inocorrência. 3. Falta de intimação



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

pessoal do impetrante para a sessão de julgamento do REVDIS. Ausência de nulidade, caso não demonstrado prejuízo à defesa. Precedentes. 4. Plena participação do impetrante nos atos processuais. Inexistência de afronta à garantia do contraditório e da ampla defesa. 5. Dosagem e proporcionalidade da sanção aplicada. Necessidade de reexame de fatos e provas do processo de revisão disciplinar. Impossibilidade em sede de mandado de segurança. 6. Agravo regimental a que se nega provimento”.

(MS 32581 AgR, Primeira Turma, rel. Min. Edson Fachin, Julgamento: 08/03/2016, Publicação: 01/04/2016)

61. Especificamente quanto à competência originária deste Colegiado, é importante iluminar trecho da decisão de pedido liminar no MS nº 31.768/PA, proferida em 19/12/2012 e publicada em 1º/2/2013. O Ministro Dias Toffoli assinalou que:

“Não há plausibilidade jurídica na tese referente à atuação subsidiária do Conselho Nacional do Ministério Público na apuração de irregularidades em atos praticados por membros do Ministério Público da União e dos Estados. Está assente nesta Suprema Corte que a competência originária e autônoma do Conselho Nacional de Justiça deriva do texto constitucional, não se revelando subsidiária, o que já foi, inclusive, firmado por esta Corte no referendo à medida cautelar na ADI nº 4.638 (Rel. Min. Marco Aurélio). Esse entendimento deve ser aplicado também ao c. CNMP, que, à semelhança do c. CNJ (cuja atribuição vem disciplinada no art. 103-B da CF/88), possui atribuição autônoma em relação às corregedorias que integram a estrutura interna do respectivo Parquet estadual e do Ministério Público da União.”

62. Em decisão monocrática, proferida aos 27/8/2015 e publicada em 1º/9/2015, a qual negou seguindo ao MS nº 28.810/DF, o Ministro Luiz Fux ponderou que:

“A Constituição Federal, em seu artigo 130-A, estabelece: ‘§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: I (...) II (...) III receber e conhecer das reclamações contra



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

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, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; 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;’ Da expressa leitura do preceito acima transcrito, verifica-se que, diversamente do que propugnado pelo impetrante, a Lei Fundamental, na leitura feita pelo Supremo Tribunal Federal, não condicionou a atuação do CNMP à inércia do respectivo órgão do MP, mas, ao revés, a ele outorgou a competência para apurar eventuais infrações administrativas praticadas por membros ou órgãos do MP. Esse entendimento foi adotado, *verbi gratia*, por esta Suprema Corte, nos autos da ADI 4.638, quando examinou a constitucionalidade do art. 12 da Resolução 135/2011, que conferia ao Conselho Nacional de Justiça a competência originária e concorrente com os Tribunais de todo o país para instaurar processos administrativo-disciplinares em face de magistrados.”

63. Citam-se, ainda, os seguintes precedentes do próprio CNMP:

“PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ENTREVISTA RADIOFÔNICA. AFIRMAÇÃO DE ATUAÇÃO DE MEMBROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM “PANELINHA” RELATIVAMENTE À CORRUPÇÃO. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. VIOLAÇÃO A DIREITO RELATIVO A INTEGRIDADE MORAL. OCORRÊNCIA DE FALTA DISCIPLINAR. INFRINGÊNCIA AOS DEVERES DE URBANIDADE E DE GUARDA DE DECORO. APLICAÇÃO DA SANÇÃO DISCIPLINAR DE ADVERTÊNCIA.

1. Processo Administrativo Disciplinar instaurado em desfavor de membro do Ministério Público Federal em razão de entrevista à Rádio CBN que configuraria, em tese, descumprimento do dever de guardar o decore pessoal e de urbanidade (art. 236, VIII e X da Lei Complementar nº 75/1993);

2. É amplamente consolidado por este Conselho o entendimento acerca da sua competência concorrente para a instauração de procedimento disciplinar em face dos membros do Ministério Público. Logo, a atuação da



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Corregedoria local não vincula nem impede o enfrentamento da questão por este Conselho Nacional;

(...)

13. Processo Administrativo Disciplinar julgado procedente pela infringência dos deveres impostos no art. 236, VIII e X da Lei Complementar 75/1993, com aplicação da sanção de advertência prevista no art. 240, I da mesma lei.”

(PAD nº 1.00898/2018-99, Rel. Cons. Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho, Plenário CNMP, 26/11/2019, DE Seção: caderno processual, p. 25/27, 27/11/2019)

“PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MATO GROSSO. IMPUTAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. NEXO DE CAUSALIDADE AFASTADO JUDICIALMENTE. VIOLÊNCIA MORAL E PSICOLÓGICA NÃO COMPROVADA. IMPROCEDÊNCIA DO PAD.

I - Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar instaurado, por decisão da Corregedoria Nacional do Ministério Público, em desfavor de Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, por suposta prática de infrações disciplinares previstas nos artigos 190, incisos VI e IX, c/c 134, incisos II e III, da Lei Complementar nº 416/2010, podendo ocasionar, em tese, a sanção de suspensão prevista no artigo 191, inciso III, c/c o artigo 193, da referida Lei.

(...)

III – Ao contrário do que alegado pelo processado, o arquivamento da sindicância ou do inquérito administrativo por órgão do Ministério Público não obsta que este Conselho Nacional instaure investigação disciplinar para apurar os mesmos fatos. Preliminar afastada.

(...)

XI – Improcedência dos pedidos formulados no PAD.”

(PAD nº 1.00469/2017-77, Rel. para o acórdão Cons. Sebastião Vieira Caixeta, Plenário CNMP, 13/8/2019, DE Seção: caderno processual, p. 1/2, 10/9/2019)

64. A competência disciplinar desde Conselho Nacional do Ministério Público é, portanto, autônoma e concorrente à competência das Corregedorias locais.

65. Além disso, o procedimento administrativo que tramitou na origem não poderia resultar na aplicação de sanção de imediato, pois foi arquivado ainda em sede de Representação.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

66. O art. 6º, *caput*, do Regimento Interno da Corregedoria do MPF, está assim redigido:

“No caso de representação ou expediente, de qualquer origem, que impute a membro conduta tipificada como infração disciplinar ou penal, será ele previamente ouvido, com prazo de resposta de 10 (dez) dias, salvo se a improcedência da notícia for verificável por seus próprios termos, hipótese em que o Corregedor-Geral determinará o arquivamento da representação ou expediente, cientificadas as partes interessadas”.

67. Por sua vez, o §3º do art.6º do RIC-MPF estabelece que: *“O procedimento disciplinado neste artigo, que deverá ser concluído no prazo de 60 (sessenta dias), corresponde à sindicância a que se refere o art. 246 da Lei Complementar nº 75, de 20.5.93”.* (Redação dada pela Resolução CSMPF Nº 123, de 6/12/2011)

68. Dessa forma, não se está diante de uma revisão de processo disciplinar. A Representação nº PGR-00027009/2019, a qual corresponde à uma sindicância, tinha por objeto a coleta sumária de dados. Ela poderia ser causa exclusivamente da instauração de inquérito administrativo, conforme art. 246 da Lei Complementar nº 75/1993³. Somente ao final do processamento de inquérito administrativo é possível instaurar PAD para instrução e posterior juízo sobre a adequação de uma penalidade disciplinar⁴.

³ “Art. 246. A sindicância é o procedimento que tem por objeto a coleta sumária de dados para instauração, se necessário, de inquérito administrativo.”

⁴ “Art. 251. A comissão encaminhará o inquérito ao Conselho Superior, acompanhado de seu parecer conclusivo, pelo arquivamento ou pela instauração de processo administrativo.

§ 1º O parecer que concluir pela instauração do processo administrativo formulará a súmula de acusação, que conterá a exposição do fato imputado, com todas as suas circunstâncias e a capitulação legal da infração.

§ 2º O inquérito será submetido à deliberação do Conselho Superior, que poderá:

I - determinar novas diligências, se o considerar insuficientemente instruído;

II - determinar o seu arquivamento;

III - instaurar processo administrativo, caso acolha a súmula de acusação;

IV - encaminhá-lo ao Corregedor-Geral, para formular a súmula da acusação, caso não acolha a proposta de arquivamento.”



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

69. Não se pode esquecer que a criação do CNJ e do CNMP, por efeito da Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004, deu-se em larga medida como efeito de uma sensação social de generalizada impunidade de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, a qual era favorecida por órgãos correicionais ineficientes, desorganizados e coniventes.

70. Retardo na apuração de fatos, prescrição de pretensões punitivas de membros dessas carreiras de Estado, informações desconstruídas sobre a mesma situação de fato, que é descrita de maneira diferente ou contraditória pelo mesmo órgão quando instado a se manifestar perante outras instituições, compadrio entre colegas de carreira, eis apenas uma amostra de situações que levaram ao descrédito do antigo sistema de sindicabilidade dos atos funcionais de juízes e de membros do Ministério Público. Essa é uma realidade que, apesar de grande evolução ocorrida nos últimos 15 anos, ainda permanece e seu combate é uma das razões de existir de órgãos como o CNMP. Se este colegiado não pode coibir tais práticas, que ainda se encontram disseminadas até mesmo em órgãos de corregedoria, é preciso reconhecer sua inutilidade e recomendar-se ao constituinte derivado que melhor aprecie a decisão de 2004, consubstanciada na Emenda Constitucional n.45. Fazer o trabalho que não é concluído ou que é mal feito pelas corregedorias é uma das atribuições mais relevantes do CNMP.

71. Por tais razões, rejeito também a preliminar de *bis in idem* e julgo improcedente o pedido de extinção do feito.

II – DO MÉRITO

72. A questão dos limites da liberdade de expressão dos membros do Ministério Público tem sido objeto de debate no âmbito deste Conselho Nacional. Se por um lado não se lhes pode suprimir o direito às liberdades comunicativas, pois fundamental e inerente a qualquer ser humano, por outro, parece evidente que a assunção do cargo de membro do Ministério Público atribui maior responsabilidade quanto às opiniões emitidas pelo seu titular, sobretudo quando manifestadas em redes sociais. Em tais hipóteses, a



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

informação é potencializada e tem condições de atingir proporções até então inimagináveis, causando danos irreparáveis à imagem de pessoas e de instituições. A par disso, muita vez, a opinião desses membros influencia a sociedade como se fosse a posição institucional sobre determinado assunto.

73. A Corregedoria Nacional do Ministério Público, a fim de orientar os membros sobre a liberdade de expressão e o uso das redes sociais, editou a Recomendação de Caráter Geral nº 1, de 3 de novembro de 2016. É importante destacar os seguintes trechos da mencionada normativa:

“I – A liberdade de expressão é direito fundamental constitucional do cidadão que abrange os membros do Ministério Público na esfera privada, na condição de cidadãos e, na esfera pública, na condição de agentes políticos do Estado (incisos IV, VI e IX, do artigo 5º, da CR/1988), mas que deve conviver harmonicamente com os deveres e as vedações funcionais impostos constitucionalmente à Instituição e aos próprios membros do Ministério Público, assim como deve conviver harmonicamente com outros direitos e garantias constitucionais fundamentais dos cidadãos.

(...)

VII – Não configura atividade político-partidária a crítica pública por parte do Membro do Ministério Público dirigida, entre outros, a ideias, a ideologias, a projetos legislativos, a programas de governo, a medidas, **sendo vedados, contudo, ataques de cunho pessoal, direcionados a candidato, a liderança política ou a partido político, com a finalidade de desacreditá-los perante a opinião pública em razão de ideias ou ideologias de que discorde o membro do Ministério Público.**

VIII – É dever do membro do Ministério Público guardar decoro pessoal e manter ilibada conduta pública e particular que assegure a confiança do cidadão (artigo 37, caput da CR/1988), sendo que os conseqüências de se externar um posicionamento, inclusive em redes sociais, não podem comprometer a imagem do Ministério Público e dos seus órgãos, nem violar direitos ou garantias fundamentais do cidadão.

IX – O membro do Ministério Público deve tomar os cuidados necessários ao realizar publicações em seus perfis pessoais nas



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

redes sociais, agindo com reserva, cautela e discrição, evitando-se a violação de deveres funcionais.”

74. O esforço empreendido pelo Ministério Público no combate à corrupção, em seus mais diferentes níveis, é notório e, nos últimos anos, ganhou mais atenção e repercussão na mídia e na sociedade.

75. Este Conselho Nacional tem sido instado a analisar a compatibilidade entre as manifestações escritas ou faladas de membros do Ministério Público brasileiro e seus deveres funcionais. É uma questão recorrente em virtude da expansão dos novos meios de comunicação eletrônicos, bem como da aproximação e da interação da sociedade com o próprio Ministério Público. Os limites da liberdade de expressão de membros do Ministério Público, assim, são constantemente discutidos por este CNMP.

76. De acordo com o art. 5º, inciso IX, da CF/88, “*é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença*”. Já o art. 220, §2º, da CF/88 estabelece que “*é vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística*.”

77. O regime constitucional da liberdade de expressão no Brasil baseia-se na responsabilização posterior. Não há, salvo situações muito específicas já discutidas no STF, um modelo de intervenção prévia como já salientou o Ministro Roberto Barroso, em seu voto na ADI nº 4.815⁵:

“Por fim, a terceira presunção é a da proibição da censura e, conseqüentemente, da primazia das responsabilidades posteriores pelo exercício eventualmente abusivo da liberdade de expressão. A vedação à censura constitui, em verdade, uma das principais garantias da liberdade de expressão. A proibição prévia de divulgação de uma ideia, informação ou obra representa a violação mais extrema deste direito, uma vez que implica a sua total supressão. Tal opção não ignora o perigo de que o exercício das liberdades comunicativas seja abusivo e produza danos injustos. No entanto, ela decorre do reconhecimento,

⁵ ADI 4815, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 10/6/2015, DJe-018, 1º-2-2016.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

historicamente comprovado, da impossibilidade de eliminar a priori os riscos de abusos sem comprometer a própria democracia e os demais valores essenciais tutelados, como a dignidade humana, a busca da verdade e a preservação da cultura e da memória coletivas. Em uma sociedade democrática, é preferível arcar com os custos sociais que decorrem de eventuais danos causados pela expressão do que o risco da sua supressão. Disso resulta a necessidade de conferir à liberdade expressão uma maior margem de tolerância e imunidade e de estabelecer a vedação à censura.”

78. O STF entende que, no âmbito da liberdade de expressão, não há direitos e garantias revestidos de natureza absoluta, ao exemplo do seguinte julgado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO (LEI Nº 12.322/2010) – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO – QUEIXA-CRIME – CONDENAÇÃO PENAL IMPOSTA A JORNALISTA – DELITO DE INJÚRIA (CP, ART. 140) – RECONHECIMENTO, NO CASO, PELO COLÉGIO RECURSAL, DA OCORRÊNCIA DE ABUSO NO EXERCÍCIO DA LIBERDADE DE OPINIÃO – DECISÃO DO COLÉGIO RECURAL QUE SE APOIOU, PARA TANTO, EM ELEMENTOS DE PROVA (INCLUSIVE NO QUE CONCERNE À AUTORIA DO FATO DEITUOSO) PRODUZIDOS NO PROCESSO PENAL DE CONHECIMENTO – PRETENDIDA REVISÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO DEPENDENTE DE EXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA, INSUSCETÍVEL DE ANÁLISE EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO (SÚMULA 279/STF) – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – **O direito à livre manifestação do pensamento, embora reconhecido e assegurado em sede constitucional, não se reveste de caráter absoluto nem ilimitado, expondo-se, por isso mesmo, às restrições que emergem do próprio texto da Constituição, destacando-se, entre essas, aquela que consagra a intangibilidade do patrimônio moral de terceiros, que compreende a preservação do direito à honra e o respeito à integridade da reputação pessoal. – A Constituição da República não protege nem ampara opiniões, escritos ou palavras cuja exteriorização ou divulgação configure hipótese de ilicitude penal, tal como sucede nas situações que caracterizem crimes contra a honra (calúnia, difamação e/ou injúria), pois a liberdade de expressão não traduz franquia constitucional que autorize o exercício abusivo desse direito**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

fundamental. Doutrina. Precedentes. – O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o apelo extremo, deve fazê-lo com estrita observância do conjunto probatório e da situação fática, tais como reconhecidos, soberanamente (RTJ 152/612 – RTJ 153/1019 – RTJ 158/693, v.g.), inclusive quanto à autoria do fato delituoso, pelo órgão judiciário “a quo”, a significar que o quadro fático-probatório pautará, delimitando-a, a atividade jurisdicional da Corte Suprema em sede recursal extraordinária. Precedentes. Súmula 279/STF.” (grifo nosso)
(ARE 891647 ED, Relator Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 15/9/2015, DJe-187 21-9-2015).

79. Em julgado do STF, de relatoria do Min. Luiz Fux, enfrentou-se o tema dos limites das liberdades comunicativas de membro do Ministério Público. O acórdão tinha por objeto uma decisão colegiada do CNMP, que aplicou a pena de advertência a um procurador de Justiça, por abuso no exercício da liberdade de expressão. Destaco trechos fundamentais desse aresto:

“AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PROCURADOR DE JUSTIÇA ESTADUAL. ENTREVISTA EM RÁDIO LOCAL. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. ABUSO DO EXERCÍCIO DE DIREITO. EXCESSO DE LINGUAGEM. VIOLAÇÃO DE DEVERES FUNCIONAIS DE MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDAS AO CNMP. ART. 130-A, § 2º, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DEFERÊNCIA. CAPACIDADE INSTITUCIONAL. HABILITAÇÃO TÉCNICA. APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE ADVERTÊNCIA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A democracia funda-se na presunção em favor da liberdade do cidadão, o que pode ser sintetizado pela expressão germânica *Freiheitsvermutung* (presunção de liberdade), teoria corroborada pela doutrina norte-americana do primado da liberdade (*preferred freedom doctrine*), razão pela qual ao Estado contemporâneo se impõe o estímulo ao livre intercâmbio de opiniões em um mercado de idéias (*free marketplace of ideas*) indispensável para a formação da opinião pública.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

2. A liberdade de expressão, a despeito de possuir uma *preferred position* nas democracias constitucionais contemporâneas, pode sofrer limitações, desde que razoáveis, proporcionais e visem a prestigiar outros direitos e garantias de mesmo status jusfundamental (e.g., a honra, a imagem, a vida privada e a intimidade).

3. A conduta imputada ao impetrante no Processo Administrativo Disciplinar diz respeito à utilização de expressões inadequadas e desrespeitosas ao se referir à sociedade, à determinada autoridade judiciária federal, ao Supremo Tribunal Federal e ao Ministério Público em entrevista concedida na qualidade de Procurador da República.

4. *In casu*, restou apurado que, ao conceder entrevista à determinada rádio, o impetrante: (i) imputou ao Juiz Federal Sérgio Moro as características de ‘analfabeto’ e ‘midiático, que gosta muito de mídia, de aparecer’, (ii) declarou que o Supremo Tribunal Federal e os demais Tribunais ignorariam as supostas nulidades praticadas no bojo da Operação Lava Jato porque “não têm coragem para anulá-las”, (iii) alegou que as medidas supostamente ilegais decretadas pela Justiça Federal partiram de iniciativa do Ministério Público Federal, “pedidas pela minha instituição”, e (iv) ao ser questionado acerca da opinião pública acerca do suposto envolvimento do ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva em práticas criminosas, declarou que ‘noventa por cento da sociedade e merda para mim é a mesma coisa’; ato contínuo, ao ser indagado por determinado ouvinte se ele estaria incluído neste grupo, o impetrante retificou a sua manifestação declarando que “cem por cento é merda”, e respondeu que estariam ambos incluídos.

5. A liberdade de expressão não pode ser invocado para excluir a possibilidade de responsabilização disciplinar dos membros do Ministério Público que se portem de forma a violar os direitos fundamentais de qualquer pessoa ou revelem, através de manifestações, absoluta inadequação aos vetores axiológicos e aos parâmetros éticos e jurídicos que regem a atuação dos membros do Parquet.

6. O art. 130-A, § 2º, III, da Constituição da República outorga ao Conselho Nacional do Ministério Público a competência originária para o recebimento de reclamações disciplinares contra membros do Ministério Público.

7. O Conselho Nacional do Ministério Público, após o devido processo legal, entendeu que ‘a conduta do processado importou em violação dos deveres legais de manter, pública e particularmente, conduta ilibada e compatível com o exercício do cargo (artigo 145, inciso I, da LCE nº 11/96), de zelar pela



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

dignidade da justiça e pelo prestígio de suas funções (artigo 145, inciso II, da LCE nº 11/96), bem como de tratar com urbanidade os Magistrados, os Advogados, as partes, as testemunhas, os funcionários e os auxiliares da Justiça (artigo 145, inciso IV, da LCE nº 11/96)'.
8. O ato impugnado encontra-se devidamente justificado e está dentro do espectro de competências do órgão de controle, o que revela ser a *causa petendi* do *mandamus* incompatível com rito especial da ação, mormente por não estar demonstrado, por meio de prova inequívoca, ilegalidade ou abuso de poder praticado pela autoridade impetrada a evidenciar violação a direito líquido e certo.

9. O Supremo Tribunal Federal não é instância recursal das decisões administrativas tomadas pelo CNMP no regular exercício das atribuições constitucionalmente estabelecidas, de sorte que, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade ou teratologia, impõe-se ao Poder Judiciário autocontenção (*judicial self-restraint*) e deferência às valorações realizadas pelos órgãos especializados, dada sua maior capacidade institucional para o tratamento da matéria.

10. A medida liminar em processos objetivos opera-se com efeitos ex nunc, a teor do que dispõe expressamente o art. 11, § 1º, da Lei 9.868/1999, o que refuta a aplicabilidade da decisão cautelar monocrática exarada na ADI 5.125, uma vez que ela foi publicada em 10.02.2017, ao passo que o acórdão impugnado data de 21.06.2016.

11. Agravo interno DESPROVIDO.”
(MS 34493 AgR, Relator Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 6/5/2019, DJe-102 16-5-2019)

80. Para além de preservar o juízo primário do CNMP sobre as condutas dos membros do Ministério Público, o STF deixou evidenciado que ocupantes de cargo público, investidos de autoridade e sujeitos ao escrutínio da imprensa e da sociedade, possuem direito à honra.

81. Quando o autor da manifestação é também agente público, deve ele agir com maior cautela ao exercer sua liberdade de expressão. O agente público ministerial tem o dever de urbanidade e de guardar decore pessoal, não podendo emitir críticas que transgridam tais deveres. Qualquer manifestação que ultrapasse a crítica comedida e ofenda direitos relativos à integridade moral de terceiros, à imagem e ao prestígio do



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ministério Público ou de outras instituições deve ser responsabilizada.

82. Nas palavras de Valter Shuenquener de Araújo e Camila Almeida Porfiro⁶:

“A liberdade de expressão dos membros do Ministério Público é tema sensível e complexo, que carece de maior investigação doutrinária e de mais densa e consolidada jurisprudência. Uma das razões para a existência de profundos debates sobre a possibilidade de aplicação de sanções em razão de excessos decorre da abertura semântica de seus deveres funcionais. A título de ilustração, ‘guardar decoro pessoal’ e ‘manter ilibada conduta pública e particular’ são conceitos jurídicos indeterminados, que tornam árdua a tarefa de apurar infrações disciplinares relacionadas a excessos em manifestações públicas desses agentes. Deveras, apesar de titulares do direito à liberdade de expressão, os integrantes do parquet devem ser zelosos no momento de externar suas ideias, opiniões e pensamentos, visto que seu comportamento, ainda que no âmbito privado, ‘pode afetar a imagem da Instituição’ (BRASIL, 2016a).

Enquanto representantes de uma instituição com prerrogativas específicas, espera-se que as manifestações de membros do *parquet* não desbordem dos próprios fundamentos e objetivos constitucionais da instituição. A violação a deveres funcionais atinge, nesse sentido, a dignidade do cargo exercido e a reputação do próprio Ministério Público, cuja atuação alberga a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis, consoante predica o art. 127 da Constituição da República.”

83. No presente caso, imputa-se ao requerido a infração ao dever de “*guardar decoro pessoal*”, previsto no art. 236, inciso X, da LC nº 75/93, em razão de, entre os dias 9/1/2019 e 3/2/2019, por meio de sua mídia pessoal da rede social *Twitter*, de abrangência mundial, com consciência e vontade, ter publicado as seguintes frases, “*dentro de um mesmo contexto fático e de tempo, sendo as publicações subsequentes continuação das*

⁶ ARAÚJO, Valter Shuenquener de; PORFIRO, Camila Almeida. O Ministério Público e a liberdade de expressão dos seus membros. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ – Rio de Janeiro*, n. 37, p. 20-46, jun.2020.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

anteriores”, conforme descrito na portaria inaugural:

- I. “Se Renan for presidente do Senado, dificilmente veremos reforma contra corrupção aprovada. Tem contra si várias investigações por corrupção e lavagem de dinheiro. Muitos senadores podem votar nele escondido, mas não terão coragem de votar na luz do dia.” (9/1/2019).
- II. “Decisão d Toffoli favorece Renan, o q dificulta a aprovação de leis contra a corrupção, pois a presidência do Senado decide pauta (o que e quando será votado) Diferentemente d juízes em tribunais, senadores são eleitos e têm dever de prestar contas. Sociedade tem direito de saber.” (10/1/2019)
- III. “A eleição dos presidentes da Câmara e do Senado é MUITO IMPORTANTE para o futuro do combate à corrupção. E para dizer que você também é a favor do voto aberto nessa escolha, participe do abaixo assinado aqui: bit.ly/Votoaberto.” (11/1/2019)
- IV. “Em um dia, o abaixo assinado pelo voto aberto para presidente do Senado e Câmara atingiu mais de 200 mil assinaturas!! Assine você também: bit.ly/Votoaberto.” (12/1/2019).
- V. “Em menos de três dias, 430 mil brasileiros já mandaram o recado: querem VOTAÇÃO ABERTA para as eleições dos presidentes do Congresso. Participe também do abaixo assinado: bit.ly/Votoaberto.” (13/1/2019).
- VI. “Mais de 500 MIL PESSOAS estão pedindo o #votoaberto. É um grito da sociedade pelo direito de acompanhar a posição de seus representantes nessa escolha que pode ser tão importante quanto a eleição de um Presidente da República.” (14/1/2019).
- VII. “Já são mais de MEIO MILHÃO DE ASSINATURAS em APENAS 3 DIAS (a média é de 2 por segundo!” (14/1/2019).
- VIII. “A #VotoAberto está reverberando no cenário político: deputados e senadores que vão assumir o cargo pela primeira vez já se posicionaram contra o voto secreto nas eleições do Congressobit.ly/2QVEfQf
Vc pode participar do abaixo assinado aqui: (...).” (17/1/2019).
- IX. “Já são mais de 800 mil assinaturas no documento que pede o #VotoAberto nas eleições para a presidência da Câmara e do Senado.” (23/1/2019).
- X. “Sexta-feira serão escolhidos o novo presidente do Senado e da Câmara. Ainda é tempo de incentivar os parlamentares a escolherem de forma



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

transparente. Mais de 850 mil brasileiros já assinaram o abaixo assinado pelo #Votoaberto: (...)”. (30/1/2019).

- XI. “Segundo a reportagem, os áudios de 2014 mostram intimidade entre os donos da JBS e Renan Calheiros. Colaboradores disseram que a JBS destinou a ele R\$ 10 mi. Vale lembrar que há notícias de que Renan pretende disputar a pre. Do Senado amanhã.” (31/1/2019).
- XII. “O Brasil está mudando.” (2/2/2019).
- XIII. “Velha política faz terrorismo com quem quer se aliar à vontade do povo. Velhas oligarquias trabalhando duro ontem e hoje.” (2/2/2019).
- XIV. “As pessoas veem o mundo da cor dos óculos que usam. A lava Jato é técnica, imparcial e apartidária – ainda que na página um do manual dos corruptos esteja a orientação p/ invocar suposta perseguição política em defesa. Apoiamos a causa anticorrupção, jamais candidatos ou partidos.

A sensibilidade dos senadores em relação ao voto aberto mostra a importância e a força da mobilização da sociedade. Foi perceptível, também, a preocupação das pessoas com existência no Senado de um ambiente favorável ao avanço de reformas contra a corrupção. A derrota de Renan Calheiros na eleição representa, ainda, a rejeição pela sociedade e pelo parlamento do exercício da presidência do Senado por alguém investigado pela prática de corrupção na Lava Jato.

O fortalecimento do exercício da cidadania em favor de causas apartidárias, como a causa anticorrupção, é algo que pode levar o Brasil para novos e melhores rumos.” (3/2/2019).

84. O ponto central da imputação diz respeito à publicação de manifestações pelas quais se teria realizado campanha política indevida para a Presidência do Senado Federal, de modo a buscar o descredenciamento de candidato perante a opinião pública.

85. É incontroversa a existência das publicações na conta da rede social *Twitter* de titularidade do requerido (@deltanmd). Ele confirma que foi o autor das publicações, não obstante divirja da interpretação que lhes possa ser dada.

86. As manifestações na mencionada rede social possuem mensagens fortes, que geraram repercussão em diferentes meios de comunicação do país.

87. Como analisado pela Comissão Processante, “*algumas inferências podem ser extraídas do seu teor que, se analisado globalmente, é representativo de uma situação*”



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

fática objetiva que se pode subsumir na violação de deveres funcionais” (p. 456). Sobre a análise das postagens e das provas produzidas durante a instrução do presente PAD, importante transcrever os seguintes trechos do relatório conclusivo elaborado pela Comissão Processante (p. 456-465):

“Primeiramente, não há dúvidas de que as manifestações do Membro processado iniciam-se por meio de um antagonismo exposto à candidatura do Parlamentar requerente à Presidência do Senado Federal. Isso porque o requerido, de maneira direta e irrefutável, associa a vitória do Senador Renan Calheiros no pleito com o retrocesso na aprovação de reformas legislativas que contribuam com o combate à corrupção, fato que tem o inegável condão de depor contra a sua reputação e, por conseguinte, contra a sua pretensão de ascender ao cargo almejado.

E, se não bastasse, prossegue, referindo que o Senador Renan Calheiros ‘tem contra si várias investigações por corrupção e lavagem de dinheiro’, o que o faz, inegavelmente, como forma de justificar a sua afirmação anterior, que vinculou a imposição de dificuldades no combate à corrupção à vitória do então pretendo candidato.

Note-se, neste particular, que a campanha de oposição e descredibilização da candidatura do autor da representação junto à opinião pública começou bastante cedo por parte do Membro processado – ainda no início do mês de janeiro daquele ano, quando sequer as candidaturas estava oficializadas –, sendo naquela altura apenas uma hipótese, mesmo que sobre ela já se debatesse internamente, consoante referido pelos Parlamentares ouvidos no curso da instrução.

Neste sentido, não prospera a tese defensiva segundo a qual o Procurador da República requerido apenas fez referência a fatos amplamente divulgados e de notório conhecimento, relativos a investigações em curso contra o Parlamentar requerente. Tanto isso é verdade que a menção a tais investigações foi feita na sequência de afirmação anterior, relativa a dificuldades no combate à corrupção no caso de eleição do Senador Renan Calheiros, como forma de justificá-la.

Na postagem subsequente, realizada no dia seguinte, o Membro processado retoma o tema e prossegue na mesma linha argumentativa, agora vinculando de modo mais enfático o sigilo das votações às ilações anteriores. Segundo afirmou, a votação



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

secreta para a Presidência do Senado – supostamente garantida por decisão de Ministro do Supremo Tribunal Federal, decisão esta que, em verdade, apenas veio a ocorrer no dia 02 de fevereiro daquele ano – contribuiria à vitória do Senador Renan Calheiros e, por conseguinte, imporia dificuldades no combate à corrupção, como consequência lógica do fato de o aludido Parlamentar ter contra si investigações por corrupção e lavagem de dinheiro.

Somente após dois dias seguidos de postagens explicitamente contrárias à candidatura do autor da representação à Presidência do Senado Federal – com menção expressa ao seu nome e ao fato de a sua vitória ser presumivelmente prejudicial ao combate à corrupção (isso porque teria contra si investigações em curso) e presumivelmente beneficiada pelo sigilo da votação – é que o Membro processado iniciou manifestações conclamando adesão à campanha em favor do voto aberto para o pleito em causa, o que o fez por meio do compartilhamento da #VotoAberto e da divulgação de abaixo-assinado eletrônico, inclusive com link de acesso, incentivando a recolha de assinaturas neste sentido.

Em razão das duas primeiras postagens, as quais antecederam a campanha antes referida (que se poderia supor apartidária e sem antagonismos explícitos contra qualquer candidato), fica nítida a vinculação do interesse do requerido na votação aberta nas eleições para a Presidência do Senado Federal pelo fato de julgar que o sigilo favoreceria a candidatura do Senador Renana Calheiros. Tal, aliás, está expresso nas postagens dos dias 10 e 11 de janeiro de 2019, tal qual antes referido.

Ou seja, tendo em vista as duas primeiras manifestações, datadas dos dias 09 e 10 de janeiro de 2019, as demais que se sucedem, mesmo que aparentemente conectadas a tema que se poderia pretender neutro, guardam vinculação com aquelas, que expressavam a descriminalização e o antagonismo à figura do Parlamentar requerente por meio da associação da sua vitória no pleito a retrocessos no combate à corrupção e da referência ao fato de que a decisão de Ministro da Suprema Corte garantindo votação sigilosa beneficiaria o Senador Renan Calheiros na sua pretensão.

Os tweet's seguintes, datados de 12, 13 e 14 de janeiro de 2019, seguem em idêntico sentido, todos eles incentivando a campanha de coleta de assinaturas eletrônicas a favor do voto aberto – que, como dito antes, iria de encontro aos interesses do Parlamentar requerente, ao menos no sentir do Procurador da República requerido, conforme se depreende das suas postagens iniciais



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

antes analisadas.

No dia 17, inclusive, o Membro processado afirma, categoricamente, que '[a] #VotoAberto está reverberando no cenário político', o que, nos exatos termos da sua própria postagem, poderia ser perceptível no fato de que 'deputados e senadores que vão assumir o cargo pela primeira vez já se posicionaram contra o voto secreto nas eleições do Congresso'. Isto é, o intento inicial corporizado no antagonismo à candidatura do Parlamentar requerente e a sua vinculação à campanha pelo voto aberto – que, no sentir do autor dos tweet's, ser-lhe-ia desfavorável – estavam a surtir os efeitos desejados, pois, tal qual dito por ele, 'reverberando' no cenário político (sic).

Neste particular é que se afigura pouco convincente o que restou referido pelos Parlamentares ouvidos como testemunhas de defesa no curso da instrução, no sentido de que as postagens realizadas pelo requerido não teriam chegado ao conhecimento dos demais Senadores da República e que, por isso, não teriam tido o condão de interferir no pleito. Ora, a própria manifestação do Procurador da República processado depõe em sentido contrário, na medida em que, no curso da campanha, ele mesmo afirma ao público que a campanha na qual se havia engajado ativamente estava 'reverberando', tal qual desejado e perseguido

Após prosseguir na mesma linha, ainda que com algum arrefecimento, o Membro processado retoma as suas manifestações de modo mais intenso a partir de 30 de janeiro de 2019, data que antecede a véspera do início das eleições para a Mesa Diretora das casas do Congresso Nacional. Tanto que, neste dia, reforça a campanha identificada pela #VotoAberto, com o intuito de 'incentivar os parlamentares a escolherem de forma transparente', mas na linha do todo já manifestado até então.

E, no dia seguinte, 31 de janeiro daquele ano, o Membro requerido faz ataque nominal ao autor da representação, com publicação que retoma fatos pretéritos no evidente propósito de comprometer a sua honra e a sua imagem perante a opinião pública. Tal se depreende da parte em que afirma que '[s]egundo a reportagem, os áudios de 2014 mostram intimidade entre os donos da JBS e Renan Calheiros. Colaboradores disseram que a JBS destinou a ele R\$ 10 mi. Vale lembrar que há notícias de que Renan pretende disputar a pre. Do Senado amanhã'.

Nesta postagem, tendo em vista as anteriores, não há qualquer margem para interpretação em sentido diverso, contrariamente do



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

que tentou sustentar em seu interrogatório. Para tanto, primeiro o processado faz menção a fatos do ano de 2014 (ou seja, com mais de cinco anos), no intuito de associar o nome do Senador da República requerente à prática de corrupção, e, após, refere que ‘há notícias’ de que ele será candidato à Presidência do Senado, tudo com o fim explícito e inquestionável de arregimentar a opinião pública em sentido contrário à sua pretensão.

Até porque, se o objetivo almejado não fosse esse, não faria sentido, isoladamente, retomar investigações com mais de cinco anos apenas para informar o público a respeito, na linha do que sustentou em autodefesa.

A votação inicia-se no dia 01 de fevereiro de 2019, consoante referido pelas testemunhas ouvidas na instrução, estabelecendo-se um impasse acerca do sigilo das votações, impasse este que foi juridicamente resolvido pelo Supremo Tribunal Federal, em regime de plantão, naquela noite, com a retomada dos trabalhos no dia seguinte.

Neste particular, não interessa ao deslinde do PAD se havia um forte movimento entre os membros do Senado Federal no sentido do voto aberto e se muitos destes membros, descontentes com a decisão da Suprema Corte, decidiram publicizar seus votos como forma de protesto. Aos Parlamentares, pela legitimidade do seu mandato e no âmbito estrito do exercício da sua atividade parlamentar, é dado assim proceder, caso desejem, estabelecendo vínculo com as suas bases eleitoras; o mesmo não é dado ao Procurador da República requerido, uma vez que suas atribuições diretas no Ministério Público Federal em Curitiba não têm qualquer relação com tais atividades político-partidárias.

A partir disso, a situação caminha para o seu desfecho no dia 02 de fevereiro, quando o requerido publica postagem com a indicação ‘O Brasil está mudando’, ao que se segue novo tweet com referência àquilo que denomina de ‘velha política’ e de ‘velhas oligarquias’ e ao fato de estarem fazendo terrorismo com quem se alia à vontade do povo, ‘trabalhando duro ontem e hoje’.

Nesta publicação, em particular, é possível inferir a sua tentativa de atuação ativa e participativa no destino da eleição para a Mesa Diretora do Senado Federal, por meio da construção da opinião pública neste sentido. Tal se depreende do uso de figuras de linguagem maniqueístas, uma vez que associadas à existência de ‘bons’ e ‘maus’ parlamentares, de ‘velha’ e ‘nova’ política, o que é absolutamente estranho às suas atribuições de



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Membro do Ministério Público Federal e, mais do que isso, reducionista em um cenário plúrimo de participação política típico de uma Casa Legislativa com representações não apenas partidárias, mas mesmo regionais muito diversificadas.

O destinatário das referências alegóricas (pejorativas) antes postas ganha nome e sobrenome no dia seguinte, com o encerramento do escrutínio e a retirada da candidatura pelo requerente. Na oportunidade, o Membro processado sintetiza a sua percepção sobre o ocorrido, afirmando que '[a] sensibilidade dos senadores em relação ao voto aberto mostra a importância e a força da mobilização da sociedade. Foi perceptível, também, a preocupação das pessoas com existência no Senado de um ambiente favorável ao avanço de reformas contra a corrupção. **A derrota de Renan Calheiros na eleição representa, ainda, a rejeição pela sociedade e pelo parlamento do exercício da presidência do Senado por alguém investigado pela prática de corrupção na Lava Jato.**' (grifou-se).

Ora, com tal desfecho – inclusive com a retomada de menção expressa ao nome do Senador Renan Calheiros e a vinculação da sua derrota ao sucesso do movimento articulado nas redes sociais – está claro o intento perseguido e alcançado, seja no sentido de atingir a imagem e a honra do Parlamentar por meio da sua associação a atos de corrupção, seja por, em razão disso, desqualificá-lo ao exercício da função por ele pretendida, juízo valorativo este que seria cabível única e exclusivamente aos próprios membros do Parlamento que formavam o colégio eleitoral respectivo.

Fica claro, de igual modo, a manifestação da sua satisfação com o êxito das publicações antagônicas à figura do Senador Renan Calheiros naquele pleito e da campanha pelo voto aberto, o que restou por interferir no desfecho da eleição, mesmo que não de modo determinante ou mesmo preponderante.

Note-se que, ao cabo, o Procurador da República requerido ainda faz referência, na mesma postagem, à Operação Lava-Jato – cuja coordenação no Estado do Paraná é por ele exercida e lhe rendeu notoriedade –, aludindo que o Parlamentar autor da representação seria investigado por corrupção pela mencionada força-tarefa.

Isso não apenas vincula as afirmações até então feitas à sua atuação funcional, dando a entender que tem conhecimento abalizado do que afirma quanto ao envolvimento do Senador



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Renan Calheiros com a prática de atos de corrupção, como ainda serve de desfecho à campanha articulada nas mídias sociais que, não obstante aparentasse neutra (já que relativa ao voto aberto), tinha vinculação, mesmo que indireta, com o antagonismo à candidatura do mencionado Parlamentar à Presidência do Senado Federal.

Neste particular, não prosperam as teses de defesa no sentido de que o engajamento do Membro processado na campanha #VotoAberto, o que o teria motivado a realizar as publicações em exame, guardaria relação direta com os trabalhos nacionalmente realizados para a aprovação da campanha 10 Medidas Contra a Corrupção.

Primeiro, em razão da ausência de contemporaneidade entre ambas as campanhas, conforme se depreende da prova oral produzida, especialmente considerando os depoimentos das testemunhas Luciana Asper Y Valdes e Thaméa Danelon Valiengo. Ao que se pôde apurar, a campanha 10 Medidas Contra a Corrupção teve início no ano de 2015, com intensa atividade destinada à sua promoção, perdendo força após a votação final do projeto de lei de iniciativa popular na Câmara dos Deputados, em novembro de 2016, quando sofreu profundas alterações; ou seja, a campanha institucional aludida ocorreu ao menos dois anos antes dos fatos ora examinados.

Segundo, pelo fato de que enquanto esta (10 Medidas Contra a Corrupção) tinha cunho geral, associada à pretendida qualificação dos sistemas penal e processual penal brasileiros através de mudanças legislativas, aquela (#VotoAberto) implicou, mesmo que indiretamente, na ingerência em uma controvérsia interna corporis de outro Poder da República, com potencial, por isso mesmo, para gerar tensões e conflitos interinstitucionais. E, neste particular, não há que se pretender comparar – tal qual feito no curso da inquirição das testemunhas – a atuação do Presidente da República em relação ao pleito e a campanha da qual participou o Procurador da República ora processado nas redes sociais, tendo em vista a larga diferença de funções e atribuições entre ambos.

Terceiro, porquanto a participação do Membro requerido na campanha #VotoAberto foi precedida/intercalada, nas redes sociais, por postagens com o nítido propósito de conectá-la a uma oposição à candidatura do Parlamentar autor da representação, por meio da sua desqualificação para o cargo pela suposta ausência de comprometimento com o combate à corrupção; tanto



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

que, neste sentido, consoante se infere das próprias palavras do requerido, '[m]uitos senadores podem votar nele escondido, mas não terão coragem de votar na luz do dia' (9/1/2019), razão pela qual a '[d]ecisão d Toffoli [assegurando o sigilo das votações] favorece Renan, o que dificulta a aprovação de leis contra a corrupção' (10/1/2019).

Em assim sendo, consoante se infere do conteúdo da prova oral produzida, especialmente tendo em vista os depoimentos das testemunhas José Robalinho Cavalcanti, Luciana Asper y Valdes e Thaméa Valiengo e contrariamente do que se tentou construir na oportunidade, não é possível estabelecer conexão direta entre as ações promocionais relativas à Campanha 10 Medidas Contra a Corrupção e a ativa objeção promovida pelo Membro processado em ambiente virtual em relação à campanha para Presidente do Senado Federal do Parlamentar requerente.

Aquela ação nacional, não obstante até pudesse explicar, ainda que remotamente, o engajamento do Procurador da República requerido no antagonismo por ele estabelecido em relação às aspirações do Senador Renan Calheiros ao comando da Mesa Diretora da Casa Legislativa (porquanto tinha a convicção íntima de que, caso eleito, o Parlamentar não anuiria com a referida agenda), não a legitima.

Nos termos, aliás, do referido pela testemunha defensiva José Robalinho Cavalcanti, até mesmo pela experiência adquirida em razão do exercício das funções de Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR, cabe aos Membros do Ministério Público manterem relações cordiais e, acima de tudo, institucionais com os representantes dos demais Poderes da República, sendo eles quem forem, detendo as convicções políticas que tiverem.

Neste contexto, mesmo que sob o prisma pessoal ou profissional estejam vinculados a determinadas pautas, o que até poderia ser questionável quando tal não guardasse relação direta e estreita com as suas atividades-fim, aos agentes ministeriais não é dado 'escolher' e divulgar quem, no seu sentir, detenha melhores condições de ser Presidente do Senado Federal – ou, *a contrario sensu*, que não as detenha – e, em função disso, manifestar-se publicamente neste sentido por meio de campanha aberta nas redes sociais.

Dito de outro modo, não é dado aos Membros do Ministério Público manifestarem preferência, mesmo que indireta



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

(porquanto ao se oporem a uma candidatura fortalecem a do seu adversário), por determinado agente político quando este esteja em vias de disputar determinado pleito, ainda que interno, como no caso dos autos.”

88. O membro processado fez campanha pela votação aberta à Presidência do Senado Federal, com o intuito de expor aqueles que votassem em um dos postulantes, deixando implícito que tais parlamentares seriam lenientes com a corrupção. Essa associação fica evidente quando o requerido menciona a circunstância de o candidato haver sido investigado por esse delito alguns anos antes.

89. Sobre a postura esperada de membros do Ministério Público, reitere-se a opinião doutrinária:

“(…) além da vedação de fundar partidos políticos, pertencer a órgãos de direção partidária ou de concorrer a postos eletivos, **também é vedado aos membros do parquet realizar manifestações públicas de apoio incontestemente a determinado candidato ou partido político.** Consoante decidido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, nos autos da Reclamação Disciplinar nº 219/2016-83, **ao MP cabe a tarefa de zelar pela lisura do processo eleitoral, promovendo a investigação e a responsabilização de candidatos e titulares de mandatos eletivos, ‘sendo esperada da instituição uma postura isenta e impessoal em relação à disputa política, abstendo-se de manifestar suas preferências ou inclinações pessoais, sob pena de prejudicar a própria credibilidade da instituição frente à sociedade’**”⁷ (grifo nosso)

90. No mesmo sentido, o membro do Ministério Público deve-se abster de realizar manifestações públicas de discordância incontestemente a determinado candidato ou partido político, pois ao fazê-lo também compromete a isenção e a credibilidade do

⁷ ARAÚJO, Valter Shuenquener de; PORFIRO, Camila Almeida. O Ministério Público e a liberdade de expressão dos seus membros. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ – Rio de Janeiro*, n. 37, p. 20-46, jun.2020.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ministério Público perante a sociedade.

91. Diferentemente do alegado pela defesa, não houve inadequada interpretação do dever funcional de guardar decoro pessoal. O requerido ultrapassou os limites da simples crítica ou manifestação desconfortável à vítima. Ele atacou, de modo deliberado, não somente a um Senador da República, mas ao Poder Legislativo, constituindo violação a direito relativo à integridade moral de terceiros e à imagem institucional do parlamento brasileiro.

92. Em acórdão da Primeira Turma do STF no último dia 18/08/2020, quando do julgamento do Mandado de Segurança n.º 37.178/DF, examinou-se outra vez o exercício do dever constitucional de controle e correição de membros pelo CNMP. Nesse recentíssimo aresto, o STF reconheceu que

“Início ressaltando que a livre circulação de ideias e de opiniões representa elemento constitutivo de qualquer regime que se diga democrático. A democracia está fundada na presunção em favor da liberdade de expressão dos cidadãos. Guardadas as devidas diferenças quanto à cultura política de cada nação, a afirmação pode ser sintetizada pela expressão germânica *Freiheitsvermutung* (presunção de liberdade) ou ainda pela doutrina norte-americana da posição preferencial da liberdade de expressão (*preferred position doctrine*).

Impõe-se, portanto, que o Estado (incluindo-se o Estado-juiz) estimule o livre intercâmbio de opiniões por mais “ácidas” que sejam. Aliás, tenho reafirmado o ponto em inúmeras situações recentes, v.g.: voto-vista de minha relatoria no **RE 685.493**, Rel. Min. Marco Aurélio, PLENÁRIO, j. 22/5/2020; **MS 36.901**, Rel. Min. Cármen Lúcia, Decisão monocrática de minha lavra no exercício da Presidência, DJe 6/2/2020; **Rcl 39.089**, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 27/5/2020.

Contudo, o direito à liberdade de expressão não pode ser lido como direito fundamental absoluto. Aliás, como ressaltado pelo próprio recorrente, “*não se discute que a liberdade de manifestação do pensamento é um direito relativo e, por isso, limitado*”. Deveras, a despeito de possuir uma *preferred position*, nas democracias constitucionais contemporâneas, a liberdade de expressão pode sofrer limitações pontuais, desde que



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

absolutamente proporcionais, **sem recair em falso moralismo que intenta censurar palavras e atos**. O intuito é o de prestigiar e de proteger outros direitos e garantias fundamentais constitucionalmente previstos (*e.g.* a honra, a imagem, a vida privada e a intimidade; o pluralismo político etc.

Como sugere **Gregorio Badeni** (BADENI, Gregorio. *Tratado de libertad de prensa*. Buenos Aires: Lexis Nevis, 2002, p. 21), se alguma liberdade jurídica fosse absoluta seria impossível concretizar uma vida social em liberdade. Destarte, por mais amplas que possam e devam ser, as liberdades comunicativas se encontram condicionadas à ordem jurídico-constitucional da comunidade política em que inseridas, bem como ao próprio regramento internacional.

(...)

A experiência do direito comparado também é adequada ao deslinde da controvérsia. No julgamento do célebre Caso Lüth (BverfGE 7, 198 – 230), a Corte Constitucional alemã, além de estabelecer que o direito à liberdade de expressão é “*a base de toda e qualquer liberdade por excelência*”, estabeleceu limites, ressaltando que o direito à “*liberdade de expressão não pode se impor, se interesses dignos de proteção de outrem e de grau hierárquico superior forem violados por intermédio do exercício da liberdade de expressão. Para se verificar a presença de tais interesses mais importantes, tem-se que analisar todas as circunstâncias do caso*”.

No mesmo sentido, os tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos corroboram com essa diretriz hermenêutica, ao afirmarem que a liberdade de expressão, embora ocupe lugar de destaque no plexo de garantias fundamentais asseguradas pelo direito comunitário, encontra limites quando o seu exercício acabe menosprezando sensivelmente outros direitos fundamentais (*e.g.*, art. 13, item 2, a, do Pacto de San José da Costa Rica, e art. 10, da Convenção Europeia de Direitos Humanos).

No âmbito interno desta Corte, ao julgar a ADI 5.136 MC, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 1º/7/2014, DJe 30/10/2014, a maioria dos ministros votaram no sentido de manter a validade do artigo 28 da Lei Geral da Copa (Lei 12.663/2012), que proíbe a entrada de cartazes, bandeiras e símbolos com mensagens ofensivas, **sem que isso violasse o**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

direito fundamental à liberdade de expressão. Na mesma linha, ao julgar a Ação Originária 1.390, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 30/8/2011, restou assentado que *“embora seja livre a manifestação de pensamento, tal direito não é absoluto. Ao contrário, encontra limites em outros direitos também essenciais para a concretização da dignidade da pessoa humana: a honra, a intimidade, a privacidade e o direito à imagem.”*

Sob esse prisma, não há negar que mesmo uma liberdade preferencial, como a de expressão, pode ser limitada em uma atividade de ponderação, máxime quando o seu modo de exteriorização redunde em um menoscabo de outro princípio prioritário segundo o quadro da Constituição.

***In casu*, é dizer: o postulado da liberdade de expressão não pode ser invocado para excluir a possibilidade de responsabilização disciplinar dos membros do Ministério Público que se portem de forma a violar elementos constitucionais fundantes da República brasileira e até da própria função do Parquet, quais sejam: o pluralismo político e a defesa de minorias políticas. (...)**

Mais do que isso, o próprio ato apontado como coator ponderou e foi sensível à questão afirmando que as manifestações descritas nos “fatos 3,4 e 5” estavam *“açambarcadas pela liberdade de expressão do requerido, pois decorrem da sua opinião quanto aos acontecimentos, além de terem sido proferidas em um contexto de debate com outros ‘amigos’ da rede. A falta de delicadeza ou sensibilidade ao tratar do tema não é suficiente para que haja punição disciplinar em tais casos. (...) A ofensa à honra de quem quer que seja decorre da impressão subjetiva do intérprete, devendo prevalecer, nesse caso, a posição preferencial da liberdade de expressão.”*

Não se trata de censurar o cidadão Eugênio Paes Amorim, independentemente do cargo que exerce ou do **status** que possui. Mas, sim, de sindicat *a posteriori* eventual abuso (com todos os cuidados que tal palavra merece no plano judicial) durante o seu exercício do direito fundamental à liberdade de expressão, sobretudo em cotejo com seus deveres funcionais. (...)

Consectariamente, temos que o Conselho Nacional do Ministério Público, no exercício de sua competência constitucional (art. 130-A, § 2º, III, da CRFB/88), observou as



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

condutas do impetrante e as sancionou de forma fundamentada e ponderada, como visto anteriormente. (grifos do original).

93. O STF, em síntese, afirmou algo que este colegiado tem decidido em várias ocasiões: o membro do Ministério Público possui prerrogativas, direitos e deveres funcionais incomparáveis com a realidade jurídica do geral das gentes: vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos, independência quanto aos juízos funcionais, de entre vários outros direitos constitucionalmente assegurados. Fazer jus a tais prerrogativas e competências não permite que o membro se coloque em uma posição de irresponsabilidade quando atua e desborda dos limites de suas atribuições. Poder em tal magnitude exige de seus titulares um nível superior de autocontenção, de modo especial quando seus atos interferem em processos políticos ou político-partidários.

94. Um membro do Ministério Público Federal sentiu-se no direito de interferir no processo eleitoral do Senado da República. Não eram meras declarações de apreço ou despreço a um candidato. Só isso já abriria margem para discussão sobre limites constitucionais dessas mensagens. Aqui ele foi além: incentivou uma campanha contra o sistema de votação da mesa diretora da Câmara Alta do Parlamento, definida em seus atos internos, sob o argumento de que agir contrariamente equivaleria a fomentar a corrupção no país. O líder dessa campanha em redes sociais é uma pessoa que se notabilizou como titular de uma operação do Ministério Público que combate a corrupção. Tal ordem de fatos não pode ser equiparada ao mero exercício da liberdade de expressão.

95. São os membros do Ministério Público os curadores da lisura dos processos eleitorais no Brasil. São eles os fiscais da coisa pública. Se é juridicamente admissível o que se fez na campanha à presidência do Senado Federal, amanhã nada impedirá que semelhante movimento seja liderado pelo promotor eleitoral na comarca do interior contra um candidato à presidência da Câmara de Vereadores ou contra um postulante à indicação do partido, em convenção para tal fim, à candidatura para o governo do Estado. Um curador de fundações será liberado a atacar o postulante a uma vaga no conselho de determinado ente fundacional. Ao procurador-geral da República admitir-se-á que, por meio de postagens em redes sociais, lidere uma campanha contra determinado postulante



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

à presidência da República, o qual, se eleito, teria a prerrogativa constitucional de reconduzi-lo ou não ao cargo.

96. Reduzir este caso a um debate sobre liberdade de expressão é ignorar os imensos riscos à democracia quando se abrem as portas para agentes não eleitos, vitalícios e inamovíveis disputarem espaços, narrativas e, em última análise, o poder com agentes eleitos, dependentes do sufrágio popular periódico e com a imagem estigmatizada (algo que ocorre em todo o mundo) por atuarem nos difíceis ambientes político-partidários. Nada impede que os primeiros deixem o conforto de seus cargos públicos, renunciem à magistratura judiciária ou ministerial, e entrem na arena partidária, disputando votos, espaços na mídia e sem a proteção reputacional que a toga e a beca quase sempre emprestam aos que as vestem.

97. Se este será o caminho do futuro, o que é perfeitamente possível de se vislumbrar caso o STF entenda que o CNMP não deve mais controlar tais manifestações por membros do Ministério Público, será inevitável um profundo rearranjo do sistema político e dos limites funcionais dos membros do Ministério Público. Mas, nesse caso, este Conselho não mais terá voz. Haverá sim um debate entre o Parlamento, a sociedade e os demais poderes da República. Até que sobrevenha essa mudança, se é que realmente ela virá pelas mãos do STF, penso que o CNMP deve coibir tais excessos em nome da democracia e, em última análise, da própria dignidade dos milhares de membros que se absterem de assim se manifestar em redes sociais, ainda que suas consciências possam clamar contra as misérias da corrupção, do peculato e da improbidade.

98. Melhor ainda: que não apenas clamem, mas que atuem contra a corrupção de modo eficaz, leal e dentro dos autos, espaço que a Constituição lhes reservou. A esse respeito, lembro-me de uma passagem de Herbert Wiedemann⁸, ao ironizar Alexander Hamilton, em seus *Federalist Papers*, quando ele afirmava que o Poder Judiciário era o mais fraco dos elos das funções estatais, aquele não tinha nem a bolsa, nem a espada. Segundo Wiedemann, mal sabia Hamilton o quanto que o Poder Judiciário ganharia

⁸ WIEDEMANN, Herbert. Richterliche Rechtsfortbildung. NJW, fascículo 33, p. 2407-2412, 2014.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

prestígio e influência em ambos os lados do Atlântico na segunda metade do século XX. Parafraseando Wiedemann, nem Hamilton sonharia com o poder alcançado pelo Ministério Público no Brasil após 1988. O problema é que não se pode ter o melhor dos dois mundos. Não é possível ser um *agente político titular da ação penal* e ainda ser um político. E aqui não se está a aludir ao sentido estrito da atividade político-partidária, que preenche um tipo específico na LC n.75/1993, mas ao desprestígio ao decoro pessoal, que é exigido por todos quantos se invistam na condição de procurador da República. Comete-se infração disciplinar quando se rompe com esses limites; quando não se compreende qual é a “postura requerida para exercer qualquer cargo ou função, pública ou não”, na definição de Houaiss.

99. Essa confusão, registre-se, não é inteiramente nova. A mais tradicional obra sobre hermenêutica jurídica no país, editada sem interrupção desde 1925, é de Carlos Maximiliano Pereira do Santos, o jurista de Santa Maria da Boca do Monte, ministro do Supremo Tribunal Federal de 1936 a 1941. Em seu *Hermenêutica e aplicação do direito* (22 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. §§ 87-88), Carlos Maximiliano descreve o caso do “*bom juiz*” Magnaud:

“Imbuído de ideias humanitárias e avançadas, o magistrado francês (...) mostrava-se clemente e atencioso para com os fracos e humildes, enérgico e severo com opulentos e poderosos. Nas suas mãos a lei variava conforme a classe, mentalidade religiosa ou inclinações políticas das pessoas submetidas à sua jurisdição. (...) Achou depois o seu lugar – a Câmara dos Deputados; teve a natural corte de admiradores incondicionais (...)”

100. No caso destes autos, não se pretende restringir ou limitar o exercício da liberdade de expressão. Membros do Ministério Público ou cidadão alheios aos altos estamentos da burocracia podem-se manifestar sobre os mais diferentes assuntos da vida. Não se admite, contudo, que um conselheiro de agência reguladora faça campanha em redes sociais contra a escolha do presidente do conselho de administração de uma empresa



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

regulada ou que um juiz de direito se pronuncie em artigos de jornais sobre o escolhido em uma convenção partidária municipal. Há certos limites que não podem ser ultrapassados sem que se arruíne a própria ideia de decoro e de liturgia de um cargo integrante de carreira de Estado.

101. Neste processo almeja-se avaliar, *a posteriori*, a observância dos deveres funcionais, impostos por Lei, a um procurador da República em razão do cargo que ocupa.

102. À vista do contexto fático amplamente analisado, entendo que o membro violou o dever funcional de *guardar decoro pessoal*, previsto no art. 236, inciso X, da Lei Complementar nº 75/93.

103. Quanto à não-observância da vedação legal de *exercer atividade político-partidária*, no momento do referendo da instauração do presente PAD, ressalvei expressamente meu entendimento de que suposta violação somente poderia ser avaliada após a instrução do PAD.

104. A tese da defesa, suscitada em alegações finais, no sentido de que o enquadramento da imputação estaria superado por ocasião da decisão do Plenário, que referendou a instauração do PAD, não deve ser acolhida.

105. Isso porque, nos termos do art. 89, §4º, do RI/CNMP, “*a indicação da previsão legal sancionadora, exigida nos termos do § 2º deste artigo, não vincula as conclusões do processo administrativo disciplinar, observado o disposto no artigo 97 deste Regimento*”. Assim, os dispositivos indicados na portaria de instauração como infringidos são apenas enunciativos e não vinculam o Relator e o Plenário quando do exame dos fatos após o encerramento da instrução.

106. Deixo de acolher a conclusão da Comissão Processante, exclusivamente porque adoto o entendimento mais restritivo, segundo o qual o exercício de atividade político-partidária é aquele que se dá por meio da filiação ou por meio de ação direta em favor de um partido político, seja por se participar de suas campanhas, suas eleições ou nos pleitos eleitorais propriamente ditos.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

107. Aqui faltou essa conexão direta com um partido específico. A vedação legal de exercer atividade político-partidária não foi infringida diretamente, ainda que com ela guarde muita proximidade.

108. Quanto à sanção cabível, o dispositivo de regência para a hipótese é o art. 240, inciso II, da LC nº 75/1993, segundo o qual será aplicada a pena de censura, *“reservadamente e por escrito, em caso de reincidência em falta anteriormente punida com advertência ou de descumprimento de dever legal”*.

109. Na hipótese, sua incidência decorre diretamente do reconhecimento pelo processado do descumprimento do dever legal de guardar decoro pessoal previsto no art.236, inciso X, da LC nº 75/93.

110. O art.241 da LC nº 75/1993 estabelece ainda que *“na aplicação das penas disciplinares, considerar-se-ão os antecedentes do infrator, a natureza e a gravidade da infração, as circunstâncias em que foi praticada e os danos que dela resultarem ao serviço ou à dignidade da Instituição ou da Justiça”*.

111. É do conhecimento deste Plenário que o processado ostenta contra si condenação anterior – e recente – proferida nos autos do PAD nº 1.00898/2018-99. Ocorre que tal condenação teve seus efeitos suspensos por decisão do min. Luiz Fux, do STF, proferida em 17/08/2020, na Medida Cautelar na Petição nº 8.614/DF. Não poderá ser, portanto, utilizada para qualquer fim neste processo.

112. Em assim sendo, a natureza e a gravidade da infração, as circunstâncias em que foi praticada e os danos que dela resultaram ao serviço e à dignidade do Ministério Público e da Justiça justificam a penalidade de censura, nos termos do art. 240, 2ª parte do inciso II, da LC nº 75/1993: (a) interferência na eleição para a Presidência do Senado Federal; (b) mobilização da opinião pública contra determinado postulante ao cargo, por intermédio de redes sociais, com número extremamente significativo de pessoas atingidas por essas comunicações digitais; (c) julgamento de procedência parcial, anterior a este caso, de Pedido de Providências em face do ora requerido (PP nº 1.00722/2016-20, julgado em 25/8/2020), a fim de que ele seja proibido de se utilizar das instalações e dos



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

recursos físicos e humanos do Ministério Público Federal para fins políticos ou político-partidários; (d) repercussão pública de efeitos continuados à imagem e à integridade do Ministério Público Federal por consequência dos fatos objeto deste processo; (e) reconhecimento da autoria das publicações reproduzidas neste voto.

Ante o exposto, voto pela **PROCEDÊNCIA** do Procedimento Administrativo Disciplinar para aplicar a Deltan Martinazzo Dallagnol, Procurador da República, a penalidade de **CENSURA**.

É como voto.

Brasília/Distrito Federal, 8 de setembro de 2020.

OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.
Conselheiro Relator