

Ref.: MPRJ n.º 2020.00633409

RECOMENDAÇÃO n.º 20/2020

CONSIDERANDO o dever do Ministério Público de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os direitos sociais e individuais indisponíveis, consoante dispõe o artigo 127, *caput*, da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO que o artigo 129, inciso II, da Constituição Republicana, o artigo 173, inciso II, da Constituição Estadual, bem como o artigo 37 da Lei Complementar estadual n.º 106, de 03 de janeiro de 2003, preveem como função institucional do Ministério Público o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição do Estado e na Constituição da República, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

CONSIDERANDO que compete aos Estados a organização de sua Justiça, cabendo-lhes a instituição de Representação por Inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, na forma prevista no artigo 125, § 2º, da Constituição Republicana de 1988;

CONSIDERANDO que o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro é legitimado extraordinário para a propositura da Representação por Inconstitucionalidade, a teor do que dispõe o artigo 162, *caput*, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO que a Lei nacional n.º 8.625/1993 estabelece, em seu artigo 29, inciso I, que, além das atribuições previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, compete ao Procurador-Geral de Justiça representar aos Tribunais locais por inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar estadual n.º 106/2003, a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, prevê, em seu artigo 39, inciso I, a legitimidade do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro para a propositura de Representação por Inconstitucionalidade perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça deste Estado, com o objetivo de sanar vício de inconstitucionalidade por ação ou omissão;

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE ATRIBUIÇÃO ORIGINÁRIA EM MATÉRIA CÍVEL

CONSIDERANDO que, no exercício dessa atribuição, cabe ao Ministério Público expedir recomendações, tendo por escopo a defesa dos direitos assegurados na Constituição Estadual, conforme o disposto no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nacional n.º 8.625/1993, no artigo 34, inciso IX, da Lei Complementar estadual n.º 106/2003 e no artigo 27 da Resolução GPGJ n.º 1.769/2012;

CONSIDERANDO que está em trâmite o Projeto de Lei n.º 1.326/2019, na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, cujo conteúdo concede anistia aos Policiais Militares e Bombeiros Militares excluídos dos quadros em decorrência de atos administrativos-disciplinares punitivos, bem como promove sua reintegração;

CONSIDERANDO que, de acordo com os artigos 91, *caput*, e 184, da Constituição do Estado, os servidores militares estaduais, assim compreendidos os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, encontram-se subordinados ao Governador do Estado, a autoridade máxima responsável pela gestão da segurança pública;

CONSIDERANDO que, precisamente por essa razão, dispõe o artigo 112, § 1º, incisos I e II, alínea “b”, do mesmo diploma, ser reservada ao Chefe do Poder Executivo Estadual a iniciativa para a deflagração do processo legislativo de lei que venha a disciplinar a organização e fixação de seus efetivos, bem como o regime jurídico funcional e previdenciário de tais servidores;

CONSIDERANDO que, à luz de tal contexto, a propositura produz como resultado uma inegável interferência nas relações jurídicas mantidas entre o Estado e seus servidores militares, pelo que se sujeita à regra de iniciativa prevista no artigo 112, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Estadual;

CONSIDERANDO que, todavia, o Projeto Legal é de autoria parlamentar, fato que macula eventual futuro ato normativo de vício de inconstitucionalidade formal, apto a infirmar a sua integridade normativa;

CONSIDERANDO que tal tema já foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, em sede do ARE 657984 AgR-terceiro, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, julgado em 17.03.2015, bem como pelo E. Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do AI n.º 0043577-77.2010.8.19.0000;

CONSIDERANDO que as regras de iniciativa para a propositura de leis foram concebidas com o propósito de preservar a independência e a harmonia entre os Poderes, a fim de coibir abusos oriundos de eventuais sobreposições ou supressões;

CONSIDERANDO que a ofensa às regras de iniciativa atenta contra o princípio da separação de poderes, não admitindo convalidações posteriores, ainda que sancionada a propositura;

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE ATRIBUIÇÃO ORIGINÁRIA EM MATÉRIA CÍVEL**

CONSIDERANDO que, além disso, o exame da exposição de motivos da norma, a despeito de supostamente se revestir de nobre propósito, qual seja, valorizar servidores públicos militares responsáveis pela segurança da coletividade, contém conteúdo claramente contrário ao ordenamento jurídico vigente e menospreza a atuação administrativa e judicial;

CONSIDERANDO que cabe à União legislar privativamente sobre Direito Processual, com fulcro no artigo 22, inciso I, da CRFB, e que, ao editar o Código de Processo Penal, previu o ente, em seu artigo 386, sete possibilidades de absolvição do réu;

CONSIDERANDO que, a partir de tais premissas, o Código de Processo Penal, nos artigos 64-67, estipulou as hipóteses excepcionais de comunicabilidade entre as instâncias criminal, cível e administrativa;

CONSIDERANDO que, diversamente do que faz parecer a Propositura 1326-A/2019, nem toda sentença penal absolutória vincula o juízo cível e o administrador, mas, ao revés, conforme assente doutrina e jurisprudência, vige no ordenamento brasileiro princípio da independência das instâncias, por isso, apenas excepcionalmente, o trânsito em julgado da sentença penal absolutória possui efeitos na esfera cível e administrativa, a saber, quando reconhecida: (i) a inocorrência material do fato; e (ii) a ausência de autoria (autor, coautor ou partícipe) do acusado;

CONSIDERANDO que a propositura legislativa, ao generalizar a reintegração de servidores a quaisquer hipóteses de absolvição, macula a sistemática de excepcional comunicabilidade entre instâncias, prevista no Código de Processo Penal, bem como usurpa, por via transversa, a competência legislativa privativa da União para legislar sobre Direito Processual Penal, contida no artigo 22, inciso I, da CRFB;

CONSIDERANDO que a Constituição Estadual, no parágrafo 13, de seu artigo 91, preconiza que *“O servidor público militar estadual demitido por ato administrativo, se absolvido pela justiça, na ação que deu causa a demissão, será reintegrado à Corporação com todos os direitos restabelecidos”*;

CONSIDERANDO que além de tal dispositivo demandar uma interpretação conforme a Constituição, a fim de que se coadune à referida sistemática de independência entre instâncias, de forma a não se imiscuir na competência legislativa da União sobre o tema, é certo, diante de seu teor, que o Projeto Legal n.º 1.326/2019 afigura-se completamente esvaziado e desnecessário, reproduzindo, vale dizer, de forma ainda mais atécnica, disposição já existente;

CONSIDERANDO ademais, que a propositura encerra afronta aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, presentes no teor do artigo 77, *caput*, da Constituição Estadual, notadamente, Igualdade, Moralidade, Eficiência e Interesse Público;

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE ATRIBUIÇÃO ORIGINÁRIA EM MATÉRIA CÍVEL**

CONSIDERANDO que seu teor iguala servidores absolvidos por distintas hipóteses, promovendo sua reintegração independentemente do conteúdo da sentença absolutória, em ofensa à Isonomia, presente no artigo 77, *caput*, bem como no artigo 9º, §1º, da Carta Estadual;

CONSIDERANDO que, frequentemente interpretado como a própria essência da justiça, nos últimos anos tem ganhado relevo a associação do princípio da igualdade como vedação ao arbítrio, de forma que não se esgotaria na simples aplicação da lei - aqui abrangida a adequada responsabilização por infrações eventualmente cometidas, quando do exercício de funções públicas -, devendo ainda nortear a elaboração normativa;

CONSIDERANDO que, em paralelo e também como consequência de tal violação ao princípio da igualdade, colhe-se que a Propositura sob exame viola os princípios da moralidade, da eficiência e do interesse público, ao possibilitar a readmissão de servidores absolvidos por motivos diversos de ausência de autoria e materialidade, premiando – sobretudo nas hipóteses de absolvição por falta de provas - condutas imorais, contrárias aos fins sociais e à eficiência na prestação de serviços à coletividade;

CONSIDERANDO que, por fim, sequer observa o Projeto Legal n.º 1.326/2019 o princípio constitucional da proporcionalidade, implícito no artigo 9º, § 4º, da Constituição do Estado c/c artigo 5º, inciso LIV, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, segundo tal postulado, para ser considerada proporcional, a solução encontrada deve atender a três pressupostos, cumulativamente: (i) ser *adequada*, o que significa que o meio empregado deve ser apto a atingir o fim colimado; (ii) ser *exigível ou necessária*, no sentido de que o meio escolhido revele-se o menos gravoso à consecução do objetivo pretendido; e (iii) ser *proporcional em sentido estrito*, ou seja, que vantagens alcançadas com as restrições do direito contraposto superem as desvantagens de sua manutenção. Trata-se, em outras palavras, de um *controle de sintonia fina*, indicando se o grau de afetação de um direito, em relação à concretização de outro, compensa os prejuízos;

CONSIDERANDO que, de plano, verifica-se que a propositura legislativa é inadequada pela inidoneidade dos meios eleitos, bem como pela ilegitimidade dos fins almejados;

CONSIDERANDO que o Projeto Legal n.º 1.326/2019, na medida em que admite a reintegração de servidores que teriam praticado infrações penais e administrativas, mesmo se absolvidos na justiça penal por insuficiência de provas, não visa a promover a eficiência e moralização das forças de segurança pública, acabando por não atender ao interesse coletivo;

CONSIDERANDO que, de igual modo, a propositura não se revela apta a aprimorar, consoante exposto em seus motivos, as precárias condições de serviço dos policiais, em especial, no tocante à segurança ou à estrutura psicológica;

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE ATRIBUIÇÃO ORIGINÁRIA EM MATÉRIA CÍVEL**

CONSIDERANDO que, ao contrário, poderá redundar em um grave prejuízo à toda corporação e à sociedade, em razão do esvaziamento dos mecanismos de correição disciplinar;

CONSIDERANDO que em nada aplaca ou corrige injustiças, subvertendo o sistema de comunicabilidade entre instâncias previsto no Código de Processo Penal, bem como os princípios da Administração Pública, ao aplicar, de forma genérica, tratamento indistinto a servidores em hipóteses diversas de absolvição penal, inclusive, podendo premiar atuações contrárias às normas de conduta disciplinar do regime militar a que estão submetidos;

CONSIDERANDO que outro não é o resultado ao se perquirir a proporcionalidade em sentido estrito, uma vez que, por todo o exposto, a propositura resulta em consequências nefastas, inexistindo qualquer benefício em sua aprovação;

CONSIDERANDO que a aprovação do Projeto Legal n.º 1.326/2019, do Estado do Rio de Janeiro, ensejará futuro ato normativo maculado por vícios formais e materiais de inconstitucionalidade, por ofensa aos artigos 7º, 9º, §1º e 4º, 77, *caput*, 91, *caput*, e § 13, 112, § 1º, inciso II, alínea “b”, e 184, todos da Constituição do Estado, bem como ajuizamento de Representação por Inconstitucionalidade;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por meio da Subprocuradoria-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais, tendo em vista o que consta do procedimento MPRJ n.º 2020.00633409, e com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.625/93, no artigo 3º da Resolução n.º 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público e no artigo 34, inciso IX, da Lei Complementar Estadual n.º 106/2003, vem expedir a presente

RECOMENDAÇÃO

dirigida ao Exmo. Sr. **Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro**, a fim de que, dando-se ciência do teor desta Recomendação ao Plenário desta Casa Legislativa, seja rejeitado o Projeto de Lei n.º 1.326/2019, tendo em vista sua manifesta inconstitucionalidade.

Rio de Janeiro, 11 de setembro de 2020

José Eduardo Ciotola Gussem
Procurador-Geral de Justiça