

VOTO

Senhor Presidente, entendo que a ação deve ser conhecida.

Tratando-se de demanda ajuizada contra ato do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP é da competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal o seu julgamento, conforme art. 102, I, “r”, da Constituição Federal. Em recentes sessões, nas quais foram apreciadas em conjunto a **ADI 4.412/DF**, a **Rcl 33.459-AgR/PE** e a **Pet 4.770-AgR/DF**, o STF reafirmou a sua competência originária para julgar os atos dos órgãos de controle externo do Judiciário e do Ministério Público.

Ademais, impugna-se **ato concreto** do CNMP **que resultou em sanção ao peticionário**, por isso mesmo estão consubstanciados o interesse de agir e a legitimidade ativa e passiva *ad causam*.

No mérito, sem razão o autor.

A alegação de que o PAD no CNMP violaria a garantia constitucional do *ne bis in idem*, por conta de o mesmo fato ter sido já apreciado pela Corregedoria do Ministério Público Federal – CMPF, parte da premissa de que a competência disciplinar do CNMP estaria subordinada ou seria subsidiária à da CMPF.

Acontece que o Supremo Tribunal Federal já decidiu (ADI 4.638- -MC-REF/DF), em relação ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ, mas com motivos perfeitamente aplicáveis ao CNMP, que **a competência correccional desse órgão é originária e concorrente à das corregedorias setoriais**. Assim, eventual decisão da Corregedoria do Ministério Público Federal em nada afeta a competência do Conselho Nacional do Ministério Público, que teria competência até mesmo para rever a decisão da CMPF, conforme art. 130-A, III e IV, da Constituição Federal. Nesse sentido:

“ *AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. COMPETÊNCIA. ATRIBUIÇÃO CORRECCIONAL 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 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 36.055-AgR/DF , Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 22/02/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-041 DIVULG 27-02-2019 PUBLIC 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.

4. Não cabe ao Supremo Tribunal Federal adentrar no exame de mérito da atuação correicional para apreciar elementos valorativos insertos 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 34.685-AgR/RR** , Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 28/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 22-03-2018 PUBLIC 23-03-2018)

A questão da publicação do acórdão de admissão do PAD sem os votos vencidos também não me parece ter a relevância mencionada na inicial. Até há pouco tempo, os acórdãos dos próprios tribunais muitas vezes não incluíam os votos vencidos, pela simples razão de que eles só raramente tinham alguma relevância jurídica (para a interposição embargos infringentes em apelação, por exemplo). Foi o novo Código de Processo Civil que instituiu a necessidade de integração do voto vencido ao acórdão (CPC, art. 941, § 3º). Mas isso muito mais pela razão de que o voto vencido pode ser importante, no processo civil, para fins de prequestionamento e interposição de recursos excepcionais.

No campo disciplinar, nenhum recurso ou impugnação está conectado aos votos vencidos, que não têm influência alguma sobre o conteúdo das decisões. No máximo, esses votos, ou melhor, as suas razões, podem servir como elemento de persuasão para outras instâncias decisórias. Mas aí não precisam ter sido juntados no acórdão; mesmo avulsos, podem ser utilizados como referência retórica.

Também não percebo qualquer malferimento ao devido processo legal na circunstância de o relator haver pedido a inclusão do feito em pauta sem ainda ter sido concluída a instrução do PAD. Ora, em órgãos colegiados,

como se sabe, a inclusão em pauta é uma atribuição da Presidência do órgão, cabendo ao relator estimar a data em que estará preparado para apresentar o seu trabalho — isto é, o relatório e o voto — e requerer à Presidência a inclusão em pauta. No caso do CNMP, como também do CNJ, sabe-se que há uma pauta bastante congestionada, de maneira que o relator pode, eventualmente, para ajustar o seu ritmo de produção, pedir a inclusão do feito em pauta enquanto paralelamente trabalha na conclusão da instrução, desde que, na data do julgamento, o trabalho esteja, de fato, concluído.

O maior risco que existe nessas situações é o de que o relator peça dia para julgamento, o presidente inclua o processo em pauta e, não obstante, o relator não consiga ultimar o seu trabalho a tempo. Tal situação, porém, não se verificou na hipótese e, se tivesse ocorrido, não traria senão reflexos para a própria burocracia interna do órgão, sem maior relevância exterior. Os trâmites internos do PAD, que se refiram apenas à organização dos trabalhos daquele órgão, sem demonstração de qualquer prejuízo à parte, não se sujeitam a qualquer censura judicial.

Por fim, quanto à questão da liberdade de expressão, esse é realmente um tema tormentoso, em especial quando envolve a publicação de mensagens em redes sociais de amplo acesso ao público, por juízes e membros do Ministério Público (e até por servidores públicos em geral, quando têm atribuições de representação, fiscalização ou qualquer autoridade pública de maior relevância).

As leis de regência, tanto da Magistratura como do Ministério Público, foram editadas quando sequer se poderia imaginar a existência das redes sociais na *internet*. Isso naturalmente implica alguma anomia, que, porém, não pode ir ao ponto de deixar sem solução situações que evidentemente afetem o funcionamento e a imagem das instituições.

Por isso mesmo, o Conselho Nacional de Justiça, há pouco mais de um ano, editou uma resolução (Resolução CNJ nº 305/2019) para disciplinar a questão do uso de redes sociais pelos juízes.

O Conselho Nacional do Ministério Público, embora não tenha editado normativa a respeito do tema, tem punido membros do MP por publicações inadequadas em redes sociais, utilizando-se diretamente dos estatutos das

respectivas carreiras, que têm normas suficientes para abranger semanticamente manifestações em redes sociais.

Segundo noticia a imprensa, em meados do ano passado, 18 membros do Ministério Público já teriam sido punidos pelo CNMP por publicações impróprias em redes sociais (<https://epoca.globo.com/guilherme-amado/conselho-do-mp-ja-puniu-18-vezes-procuradores-por-manifestacoes-em-redes-sociais-24587592>).

É verdade que a falta de disciplina legal clara e específica sobre o tema cria certa insegurança jurídica, mas é certo que não se pode negar a necessidade de algum tipo de controle para os excessos de autoridades públicas, como membros do Ministério Público, em redes sociais.

Particularmente problemáticas são as publicações que têm conteúdo tangenciando a política partidária ou que intentam estabelecer algum tipo de **crítica direta e específica a certos agentes políticos** , pois isso pode passar a impressão para a população de que os membros do Ministério Público têm um “ lado ” na política ou que, se fossem processar aquele agente político específico, seriam especialmente rigorosos, quando, na verdade, eles devem ser, por excelência, imparciais, e devem transmitir sinais disso à opinião pública, segundo o modelo constitucional concebido para essa respeitável instituição (CF, arts. 127 a 130).

O caso dos autos, a propósito, é bem ilustrativo. O autor foi punido fundamentalmente por um *tweet* de 09 de janeiro de 2019, em que disse o seguinte:

“ 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. ”

A manifestação acima, se viesse de um cidadão não investido de autoridade pública ou do titular de um cargo eletivo, seria absolutamente compatível com a liberdade de expressão. Seria a opinião política do emissor, independentemente da procedência ou não do que afirmado.

Quando, porém, essa manifestação parte de uma autoridade que **tem certas garantias e vedações constitucionais justamente para manter-se fora da arena política**, então há um problema. O autor **não emitiu uma opinião geral** sobre a política, ou sobre a inconveniência do voto secreto no parlamento, ou sobre a persistência, na política, de pessoas contra as quais existem investigações criminais. Não. Ele emitiu opinião muito bem determinada, **a respeito de uma eleição específica e contra um candidato claramente identificado**. E fez isso numa rede social de amplo alcance, virtualmente acessível por qualquer pessoa.

A liberdade de expressão é um direito fundamental que, todavia, precisa ser compatibilizado com outros direitos e deveres estabelecidos na Constituição. No caso específico dos membros do Ministério Público, há uma cláusula constitucional que os remete ao regime jurídico da Magistratura (CF, art. 129, § 4º). Esse é o modelo brasileiro de Ministério Público, um órgão cujos membros têm os mesmos direitos, garantias e vedações da Magistratura. Ora, é consenso nas democracias mais desenvolvidas que os magistrados não podem manifestar-se publicamente, muito menos em redes sociais, em termos que denotem algum tipo de apreço ou despreço por certos agentes políticos.

O fenômeno não é exclusivo do Brasil. No mundo inteiro há muita discussão sobre os limites do uso de redes sociais por juízes (cujas obrigações, pela Constituição brasileira, comunicam-se aos membros do Ministério Público, conforme dito acima).

Em 2018, na Áustria, ocorreu um importante encontro entre membros dos Judiciários de vários países, sob os auspícios do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, ocasião em que foi criada a chamada Rede Global de Integridade Judicial (<https://www.unodc.org/ji/en/restricted/network-launch.html>). Naquele evento, em que juízes de várias partes do mundo puderam expressar as suas preocupações sobre a independência judicial àquela altura da História, um dos temas recorrentes foi justamente o problema do uso das redes sociais pelos juízes (o que, repito, aplica-se perfeitamente aos membros do Ministério Público, no modelo brasileiro).

O mesmo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime lançou um conjunto de diretrizes para orientar o uso de redes sociais por juízes.

Destaco alguns trechos de interesse para o caso (utilizo-me aqui da tradução para o português do Brasil, feita pelo Conselho da Justiça Federal, disponível em: DIRETRIZES MÍDIAS SOCIAIS – COMPLETO):

“ (...) 1.6 Os juízes devem conhecer e levar em consideração os aspectos práticos das formas virtuais de expressão e associação. Tais aspectos incluem um alcance potencialmente superior em termos de publicidade ou expansão para redes maiores, além da maior durabilidade das declarações, bem como as implicações potencialmente significativas de atos relativamente pequenos e casuais como ‘curtir’, ou reenviar informação apresentada por outras pessoas.

.....
3.1 Princípios existentes relacionados à dignidade das cortes e imparcialidade judicial aplicam-se a comunicações nas mídias sociais.

3.2 Os juízes devem evitar manifestar opiniões ou compartilhar informação on-line que possam, potencialmente, enfraquecer a independência judicial, integridade, idoneidade, imparcialidade, direito a um julgamento justo ou confiança pública no Judiciário. O mesmo princípio aplica-se a juízes, sem embargo de terem ou não seus nomes verdadeiros ou status jurídicos revelados nas plataformas de mídias sociais.

.....
3.4 Os juízes devem ser cautelosos no seu tom e linguagem, além de profissionais e prudentes quanto a qualquer interação nas redes sociais. Pode ser útil considerar, quanto a cada item dos conteúdos das mídias sociais (como postagens, comentários em postagens, atualização de status, fotos etc.), qual seria seu impacto sobre a dignidade judicial se tais itens fossem revelados ao público, em geral (...).” (**com meus grifos**)

Um dos pontos importantes levantados por essas diretrizes é justamente que qualquer manifestação na *internet*, especialmente em redes sociais abertas, tem potencial para atingir o mundo todo e permanecer disponível para acesso, em tese, por tempo indefinido. Assim, objetivando evitar danos a outros direitos, deve ser considerada essa circunstância no que se refere à extensão da livre manifestação do pensamento, quando aplicada à realidade da *internet*. A garantia da liberdade de expressão foi concebida na era pré-*internet* e, mesmo para aquela época, já se considerava que os magistrados precisariam ter prudência em suas manifestações.

O Supremo Tribunal Federal tem precedente no qual admite que a liberdade de expressão de autoridades públicas deve compatibilizar-se com

os seus deveres funcionais e com a imagem que transmitem da instituição à qual pertencem, *verbis* :

“ 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.

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 invocada 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 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 34.493-AgR/BA** , Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 06/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 15-05-2019 PUBLIC 16-05-2019)

Como disse Marshall McLuhan na célebre frase que sintetiza as relações das comunicações com o meio em que acontecem: “ *o meio é a mensagem* ”. Importa o conteúdo e importa muito também o meio. As redes sociais, hospedadas na *internet* , apresentam riscos manifestos para a comunicação por membros do Ministério Público e do Judiciário, especialmente quando há a emissão de uma opinião política. Para além do alcance não calculável da mensagem, da permanência infinita, da recuperabilidade facilitada pelos buscadores, do perigo de deturpação ou descontextualização, não se pode inferir a reação a ser despertada e quais serão os efeitos dessa mensagem para a imagem da instituição.

O uso de redes sociais é naturalmente permitido para todos no país, mas a disputa em torno de assuntos que possam derivar para as paixões políticas, no ambiente virtual, não pode ser tratada por membros do Ministério Público em redes sociais de amplo acesso, pois isso abre espaço para polêmicas ácidas que expõem a riscos a imagem de imparcialidade que deve manter a instituição.

Nesse contexto, a sanção disciplinar aplicada ao autor (censura) não me parece desproporcional para a situação. E não cabe ao Judiciário revisar a fundo todo o contexto, as provas e o grau da sanção, quando ela não apresenta evidente incompatibilidade com a situação de fato devidamente comprovada nos autos do PAD.

Ante o exposto, **julgo improcedentes** os pedidos iniciais.

Custas pelo autor.

Honorários, em 10% sobre o valor da causa, pelo autor.

É como voto .

Plenário Virtual - minuta de voto - 26/03/2021 00:00