



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça da Paraíba**  
**Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque**

Processo nº: 0801573-85.2019.8.15.0000

Classe: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Assuntos: [Inconstitucionalidade Material]

AUTOR: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA - PGJ 09.284.001/0001-80

REU: MUNICIPIO DE SOUSA

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 065/2009 – ART. 5º, § 2º, INCISO IV - DIPLOMA LEGAL QUE DISPÕE SOBRE PREVISÃO DE ATRIBUIÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO – PARTICIPAÇÃO NO CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA - AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À RESPECTIVA ATRIBUIÇÃO - INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA - DESCONFORMIDADE COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS PARADIGMÁTICOS - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL RECONHECIDA - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

- Somente Lei complementar de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, pode dispor sobre normas específicas de organização, atribuições e estatuto do Ministério Público, sendo vedada a ingerência de outros Poderes ou autoridades em referidas competências.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos acima identificados.

Acordam os desembargadores do Egrégio Tribunal Pleno do Colendo Tribunal de Justiça, por unanimidade, em julgar procedente a ação, nos termos do voto do Relator.

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade requerida pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, visando obter a declaração da inconstitucionalidade do artigo 5º, § 2º, inciso IV, da Lei nº 065, de 16 de novembro de 2009, do Município de Sousa/PB, que determina a participação de representante do Ministério Público na composição do Conselho Municipal de Segurança Pública.

Inicialmente, o requerente elabora breve explanação fática, afirmando que a Lei Municipal nº 065, de 16 de novembro de 2009, ao determinar a participação de representante do Ministério Público na composição do Conselho Municipal de Segurança Pública, afrontou os artigos 125, § 1º, 126 e 128, inciso I, da Constituição do Estado da Paraíba.



Ato contínuo, destaca que o Município de Sousa extrapolou de sua competência legiferante ao criar nova função a membro do Ministério Público, que, segundo aduz, somente Lei Complementar de iniciativa do Procurador Geral de Justiça poderia prever.

Outrossim, afirma que a Lei Municipal nº 065/2009, ao estabelecer a presença de representante do Ministério Público na composição do Conselho Municipal de Segurança Pública, adentra, de sobremaneira, no âmbito das atribuições conferidas ao Chefe do Ministério Público Estadual, ferindo, frontalmente, os princípios institucionais da independência funcional e da autonomia administrativa.

Ademais, alega que em razão da sua independência funcional, garantida constitucionalmente, o Ministério Público não está subordinado aos outros poderes, ou seja, está desvinculado da atuação do Legislativo ou Executivo.

Por fim, requer a declaração da inconstitucionalidade da do artigo 5º, §2º, inciso IV, da Lei nº 065, de 16 de novembro de 2009, do Município de Sousa/PB.

O Prefeito do Município de Sousa e o Presidente da Câmara Municipal não prestaram informações, conforme certidão de ID 5426346.

O Procurador-Geral do Estado manifesta-se pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ID 4663826).

A Procuradoria-Geral de Justiça manifesta-se pela procedência integral do pedido, nos termos da inicial, para declarar a inconstitucionalidade da legislação atacada (ID 5638859).

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade manejada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, requerendo a declaração de inconstitucionalidade do artigo 5º, § 2º, inciso IV, da Lei nº 065, de 16 de novembro de 2009, do Município de Sousa/PB, que determina a participação de representante do Ministério Público na composição do Conselho Municipal de Segurança Pública, por afronta aos artigos 125, § 1º, 126 e 128, inciso I, da Constituição do Estado da Paraíba.

De acordo com o que consta da própria ementa do já referido diploma legal, a norma inquinada como inconstitucional tem a seguinte finalidade:

Art. 5º O Conselho Municipal de Segurança Pública – CMSP, do Município de Sousa terá a estrutura seguinte:

(...)

§2º Comporão, ainda, como membros do Conselho Municipal de Segurança Pública do Município de Sousa, caso aceitem o convite para integrá-lo:

**IV – Representante do Ministério Público Estadual**, indicado por ato do próprio Procurador Geral de Justiça;

Diante disso, as razões apresentadas pelo Ministério Público, na petição inicial, demonstram, extreme de dúvidas que realmente, há fundamento constitucional para a declaração de invalidade pretendida.

Importante destacar, primeiramente, que o Ministério Público possui independência funcional, nos termos do art. 127, § 1º, da CF, o qual foi transcrito pelo art. 125, § 1º, da Constituição Estadual da Paraíba, logo não poderia ser obrigado a exercer atividades de consultoria de pessoas jurídicas de Direito Público (no caso, o Município).

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a **independência funcional**.



Art. 125. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a **independência funcional**.

O Ministério Público desempenha funções típicas e atípicas, sendo as primeiras na defesa da ordem pública, regime democrático, patrimônio público e social, bem como nos interesses sociais e individuais indisponíveis. Suas funções atípicas, por sua vez, abrangem finalidades institucionais do órgão. Cumpre ressaltar que o art. 128, § 5º, da CF e art. 128 da CE preveem a possibilidade de Lei Complementar conferir ao *parquet* determinadas atribuições, no entanto, necessária a iniciativa do Procurador-Geral de Justiça.

Art. 128. O Ministério Público abrange:

(...)

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, **cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais**, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

Art. 128. **Lei complementar de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça** disporá sobre:

I - normas específicas de organização, atribuições e estatuto do Ministério Público, observados, dentre outros, os seguintes princípios:

a) ingresso na carreira mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização e observada, nas nomeações, a ordem de classificação;

b) promoção voluntária de entrada para entrada, alternadamente por antiguidade e merecimento, e da entrada mais elevada para o cargo de Procurador de Justiça, atendidas as normas do art. 93 da Constituição Federal;

c) vencimentos fixados com diferença não excedente a dez por cento de uma para outra entrada e da entrada mais elevada para o cargo de Procurador de Justiça, garantindo-se a estes vencimentos não inferiores à remuneração em espécie e a qualquer título do maior teto fixado como limite no âmbito dos Poderes do Estado;

d) aposentadoria com proventos integrais, sendo compulsória, por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço, após cinco anos de efetivo exercício no Ministério Público;

e) pensão integral por morte, reajustável sempre que forem elevados os vencimentos e proventos dos membros ativos e inativos e na mesma base;

II- elaboração da lista tríplice, dentre integrantes da carreira, para a escolha do Procurador-Geral de Justiça pelo Governador do Estado, para mandato de dois anos, permitida uma recondução por igual período;

III -destituição do Procurador-Geral de Justiça por deliberação da maioria absoluta e por voto secreto da Assembleia Legislativa;

IV -controle externo da atividade policial;

V - procedimentos administrativos de sua competência e demais matérias necessárias ao cumprimento de suas finalidades.

Ao incorporar o Ministério Público como um dos membros do Conselho Municipal de Segurança Pública, o Poder Executivo acabou por lhe atribuir nova função, usurpando a competência do Procurador-Geral de Justiça para dar iniciativa a processo legislativo referente à edição de Lei Complementar para instituir as atribuições dos membros do *Parquet* Estadual.

Além disso, ao indicar novas atribuições ao Ministério Público, na composição do Conselho Municipal de Segurança Pública, sua independência funcional foi afetada, não se compatibilizando com o papel de “fiscal da lei”, inerente às suas funções.



Vale destacar que nada impede o acompanhamento/observação acerca do funcionamento do mencionado conselho de forma neutra, sem que o *parquet* tenha que tomar partido nas deliberações.

Nesse sentido:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISOS IX, X, XIII E XIV DO ART. 3º DA LEI Nº 362/2006 DO MUNICÍPIO DE ANCHIETA. CRIAÇÃO DE CONSELHO DE SEGURANÇA COM PARTICIPAÇÃO DE MEMBROS DO PODER JUDICIÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO, POLÍCIA CIVIL E MILITAR. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL E AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FUNCIONAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. 1) A Constituição Federal, no inciso I do art. 30 estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, como a criação do Conselho de Segurança. Nada obstante, a norma municipal objeto de impugnação incluiu no Conselho a participação de representantes da Polícia Militar, da Polícia Civil, Ministério Público e Poder Judiciário. 2) Dessarte, constata-se evidente violação aos incisos II, V e VI do parágrafo único do art. 63 e aos artigos 105, 114 e 115 da Constituição do Estado do Espírito Santo. 3) Isso porque, como é cediço, não pode o chefe do Poder Executivo Municipal impor obrigação aos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, aos quais é garantida a independência funcional e autonomia administrativa. 4) Da mesma forma, a Constituição Estadual prevê ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual a elaboração de Leis que disponham sobre as atribuições de seus órgãos, como as Polícias Civil e Militar. 5) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (TJES; DI 0030884-57.2016.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. José Paulo Calmon Nogueira da Gama; Julg. 16/02/2017; DJES 24/02/2017)**

Há precedente do TJPB, no qual lei municipal foi declarada inconstitucional por incluir Promotor de Justiça como um dos membros efetivos do Conselho Municipal de Defesa do Consumidor – CODECON.:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVO DE NORMA LOCAL QUE ATRIBUI NOVA FUNÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO. PARTICIPAÇÃO DE MEMBRO DO PARQUET EM CONSELHO MUNICIPAL. DIPLOMA LEGAL QUE EXTRAPOLA A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS ENTES MUNICIPAIS. DESCONFORMIDADE COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS PARADIGMÁTICOS. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL DO INCISO II, DO ART. 10, DA LEI Nº 3.448/2005. EFEITOS EX TUNC. PROCEDÊNCIA DA ADI. - “Art. 10 - O CONDECON será composto por representantes do Poder Público e entidades representativas de fornecedores e consumidores, assim discriminados: (...) II - O representante do Ministério Público na Comarca de Patos - PB, indicado pelo Procurador-Geral de Justiça;” (Inciso II, da Lei nº 3.448/2005, do Município de Patos). - **Analisando a norma local, evidencia-se que o dispositivo impugnado colide com a Constituição Estadual, uma vez que, além de atribuir nova função ao Ministério Público (inconstitucionalidade material), invade competência exclusiva do Procurador-Geral de Justiça para ofertar iniciativa à Lei Complementar para dispor sobre as atribuições dos membros do Parquet (inconstitucionalidade formal).** - “Art. 125. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. §1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. (...) Art. 128. Lei complementar de iniciativa do ProcuradorGeral de Justiça disporá sobre: I - normas específicas de organização, atribuições e estatuto do Ministério Público, observados, dentre outros, os seguintes princípios: (...) Art. 130. Os membros do Ministério Público sujeitam-se, dentre outras, às seguintes vedações: (...) IV - Exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo a de magistério;” (§1º, do art. 125, Inciso I, do art. 128, e inciso IV, do art. 130, todos da Constituição do Estado da Paraíba) - Em virtude da ausência de excepcionalidade, utilizo-me da regra geral para aplicar os efeitos ex tunc quanto à presente deliberação. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 20090390820148150000, Tribunal Pleno, Relator DES JOSE RICARDO PORTO , j. em 23-09-2015)**

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ação direta de inconstitucionalidade n. 3.041/RS, reconheceu a inconstitucionalidade de lei do Estado do Rio Grande do Sul, sob o fundamento de que lei ordinária não pode impor atribuições ao Ministério Público, sendo tal atribuição exclusiva da Constituição Federal e de Lei Complementar, cuja iniciativa pertence ao Procurador-Geral do Estado, na forma do art. 128, § 5º, da CF/88.

Do mesmo modo, *mutatis mutandis*, a seguinte decisão do STF na ADI 2.513/5, que versa sobre a autonomia e a independência do MP:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE INTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO PODER EXECUTIVO – IMPOSSIBILIDADE – AUTONOMIA INSTITUCIONAL COMO GARANTIA OUTORGADA AO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DAS**



EXPRESSÕES CONSTANTES DA NORMA IMPUGNADA – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. – A alta relevância jurídicoconstitucional do Ministério Público – qualificada pela outorga, em seu favor, da prerrogativa da autonomia administrativa, financeira e orçamentária – mostra-se tão expressiva, que essa Instituição, embora sujeita à fiscalização externa do Poder Legislativo, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas, dispõe de uma esfera própria de atuação administrativa, livre da ingerência de órgãos do Poder Executivo, aos quais falece, por isso mesmo, competência para sustar ato do Procurador-Geral de Justiça praticado com apoio na autonomia conferida ao Parquet. 4. Procuradoria-Geral da República Ação direta de inconstitucionalidade A outorga constitucional de autonomia, ao Ministério Público, traduz um natural fator de limitação dos poderes dos demais órgãos do Estado, notadamente daqueles que se situam no âmbito institucional do Poder Executivo. A dimensão financeira dessa autonomia constitucional – considerada a instrumentalidade de que se reveste – responde à necessidade de assegurar-se, ao Ministério Público, a plena realização dos fins eminentes para os quais foi ele concebido, instituído e organizado. Precedentes. Doutrina. – Sem que disponha de capacidade para livremente gerir e aplicar os recursos orçamentários vinculados ao custeio e à execução de suas atividades, o Ministério Público nada poderá realizar, frustrando-se, desse modo, de maneira indevida, os elevados objetivos que refletem a destinação constitucional dessa importantíssima Instituição da República, incumbida de defender a ordem jurídica, de proteger o regime democrático e de velar pelos interesses sociais e individuais indisponíveis. – O Ministério Público – consideradas as prerrogativas constitucionais que lhe acentuam as múltiplas dimensões em que se projeta a sua autonomia – dispõe de competência para praticar atos próprios de gestão, cabendo-lhe, por isso mesmo, sem prejuízo da fiscalização externa, a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, e, também, do controle jurisdicional, adotar as medidas que reputar necessárias ao pleno e fiel desempenho da alta missão que lhe foi outorgada pela Lei Fundamental da República, sem que se permita, ao Poder Executivo, a pretexto de exercer o controle interno, interferir, de modo indevido, na própria intimidade dessa Instituição, seja pela arbitrária oposição de entraves burocráticos, seja pela formulação de exigências descabidas, seja, ainda, pelo abusivo retardamento de providências administrativas indispensáveis, frustrando-lhe, assim, injustamente, a realização de compromissos essenciais e necessários à preservação dos valores cuja defesa lhe foi confiada. – Suspensão, com eficácia ex nunc da execução e da aplicabilidade das expressões “e do Ministério Público” e “e do Poder Executivo”, constantes do § 1º, do art. 55, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. – A questão dos controles interno e externo da atividade financeira e orçamentária dos órgãos e entidades do Poder. Procuradoria-Geral da República Ação direta de inconstitucionalidade Público e a relação de complementaridade existente entre esses tipos de controle.”

Portanto, resta claro que a autonomia do Ministério Público, prevista na Constituição, tem por objetivo impedir que qualquer autoridade possa interferir, manipular ou impedir sua atuação funcional, não havendo, por isso, fundamento constitucional para impor atribuições ou competências aos Membros do MP, mormente através de norma jurídica municipal.

Com esse raciocínio, tem-se que a Lei Municipal n. 065/2009, oriunda do Município de Sousa, não poderia atribuir uma função ao Ministério Público, posto que tal postura implica em ingerência na autonomia administrativa e funcional do MP.

Sendo assim, percebe-se que há, no caso, inconstitucionalidade formal, posto que é de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça dispor sobre organização funcional do MP, através de Lei Complementar e ainda, inconstitucionalidade material, tendo em vista que a lei atacada versa sobre matéria estranha à Carta Estadual, inferindo competências não previstas aos órgãos do Parquet.

Ante todo o exposto, **JULGO PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, para declarar inconstitucional o artigo 5º, § 2º, inciso IV, da Lei nº 065, de 16 de novembro de 2009, editada pelo Município de Sousa.

É como voto.

**Presidiu o julgamento o Excelentíssimo Senhor Desembargador Márcio Murilo da Cunha Ramos - Presidente. Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque. Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Joás de Brito Pereira Filho, Arnóbio Alves Teodósio, Romero Marcelo da Fonseca Oliveira (Corregedor-Geral de Justiça), João Benedito da Silva, João Alves da Silva, Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, José Ricardo Porto, Carlos Martins Beltrão Filho, Maria das Graças Moraes Guedes, Leandro dos Santos, José Aurélio da Cruz, Oswaldo Trigueiro do Valle Filho, Ricardo Vital de Almeida, Abraham Lincoln da Cunha Ramos e Saulo Henriques de Sá e Benevides. Impedidos os Excelentíssimos Senhores Doutores João Batista Barbosa (Juiz convocado para substituir o Des. Luiz Sílvio Ramalho Júnior) e Miguel de Britto Lyra Filho (Juiz convocado para substituir a Des. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti).**



**Acompanhou a sessão virtual o Excelentíssimo Senhor Doutor Alcides Orlando de Moura Jansen, Subprocurador-Geral de Justiça, em substituição ao Excelentíssimo Senhor Francisco Seráfico Ferraz da Nóbrega Filho, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba.**

**Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, Sessão Virtual do Tribunal Pleno, em João Pessoa, iniciada em 03 de agosto e encerraada em 11 de agosto de 2020.**

Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque

R e l a t o r

02

