

NOTA TÉCNICA

Referência: Projeto de Lei nº 791, de 2020 – Instituição do Comitê Nacional de Órgãos de Justiça e Controle para prevenir ou terminar litígios relacionados ao estado de emergência da Covid-19.

A Associação Nacional dos Procuradores da República vem apresentar considerações sobre o Projeto de Lei nº 791, 2020, que cria o Comitê Nacional de Órgãos de Justiça e Controle para prevenir ou terminar litígios relacionados ao estado de emergência da Covid-19, inclusive demandas judiciais.

Segundo o referido projeto de lei, que altera os termos da Lei n.º 13.979, de 2020, esse Comitê seria formado pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, Presidente do Tribunal de Contas da União, Procurador-Geral da República, Advogado-Geral da União, Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União e pelo Defensor Público-Geral da União, sob a presidência do primeiro, tendo como funções (art. 7º-A):

- a) promover a interlocução institucional entre os órgãos de justiça e controle, no âmbito federal, para prevenir ou terminar os litígios, inclusive os

judiciais, relativos ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (covid-19);

b) deliberar sobre os pedidos de autocomposição de conflitos que envolvam os órgãos federais de justiça e controle, previamente à adoção de medidas judiciais ou extrajudiciais por parte desses órgãos; e

c) instituir comissões com vistas à autocomposição dos litígios.

Além disso, o Projeto cria um requisito de admissibilidade das medidas judiciais e extrajudiciais dos membros do Ministério Público da União, qual seja, a prévia tentativa de autocomposição mediada pelo Comitê (art. 7º-A, parágrafo primeiro). Esse requisito atingiria inclusive o envio de recomendações.

Ora, cabendo a esse Comitê a deliberação prévia sobre os pedidos de autocomposição, na prática, a atuação de todos os Membros do Ministério Público da União, relacionadas às medidas de enfrentamento da crise causada pela Covid-19 dependeriam da anuência do Comitê, uma clara violação ao princípio da independência funcional dos membros das instituições que compõe o Ministério Público da União, conforme art. 127, parágrafo 1º, da Constituição da República.

E não há apenas violação à independência funcional dos membros – princípio institucional expressamente previstos no § 1º, do artigo 127, da Carta Constitucional de 1988, mas primordialmente à autonomia da própria instituição, igualmente prevista no art. 127, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988, cuja atuação ficaria vinculada à deliberação de um órgão externo.

A independência e a autonomia funcionais não são garantias instituídas pelo Constituinte originário de 1988 em defesa dos membros do Ministério Público,

mas sim em benefício de toda a sociedade. Foram sabiamente previstas para que cada membro do Ministério Público possa agir sem a interferência de outros Poderes e mesmo sem a interferência de outros membros do próprio Ministério Público, mas pautado unicamente pelas leis e pela Constituição da República.

Mas não é só, o Comitê previsto no Projeto de Lei em questão viola igualmente a separação de Poderes, cláusula pétrea – inciso III, do § 4º, do artigo 60 – e prevista no artigo 2º, todos, da Constituição Federal de 1988, uma vez que a atuação de todas as instituições envolvidas, quer sejam do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, bem como do Ministério Público e da Defensoria Pública, ficaria vinculada à deliberação do Comitê, sujeita, portanto, à interferência das demais instituições integrantes do Comitê.

A previsão de tentativa de composição como requisito da atuação judicial dos membros do Ministério Público da União também viola o princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da Constituição da República), também cláusula pétrea (inciso IV, do § 4º, do artigo 60, da CF/1988), pois por meio do projeto de lei pretende-se criar uma etapa obrigatória de conciliação para a atuação judicial do membro do Ministério Público.

Não bastasse isso, as comissões criadas para a realização de acordos envolvendo assuntos relativos ao enfrentamento da crise da saúde pública causada pela Covid-19 terão seus membros indicados pelos integrantes do Comitê e estes terão poderes para firmar acordos sobre o tema, que serão levados à homologação do presidente do Supremo Tribunal Federal. Propõe-se também a alteração da Lei 8.437, de 1992, para prever que a suspensão da execução de decisões judiciais referente a

litígios individuais ou coletivos que questionem medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus passa a ser também do Presidente do Supremo Tribunal Federal.

Em uma só medida o projeto viola não apenas as prerrogativas dos membros do Ministério Público da União e sua divisão de atribuições, mas também solapa uma das principais garantias do cidadão, o princípio do juiz natural, também cláusula pétrea (inciso IV, do § 4º, do artigo 60, da CF/1988), já que o exame de todas as demandas judiciais e extrajudiciais envolvendo a Covid-19, em última análise, seria de competência do Presidente do Supremo Tribunal Federal.

A proposta legislativa cria também uma nova forma de controle dos atos da administração, apartada do controle exercido pelo Tribunal de Contas da União e do Ministério Público, pois cria a figura da homologação de contratos administrativos pelo Supremo Tribunal Federal, subvertendo a ordem constitucional em que o Judiciário é chamado apenas para a solução de conflitos e não como órgão de controle e prevenção destes.

Segundo o projeto, os contratos firmados pela União podem ser levados à homologação do Presidente do Supremo Tribunal Federal, sem distribuição prévia entre seus membros e sem discussão colegiada. Essa previsão atribui apenas aos integrantes do Comitê e ao Presidente do Supremo Tribunal Federal o exame da legalidade dos contratos públicos firmados em razão da situação de emergência de saúde pública vivenciada atualmente, sem a observância das regras do devido processo legal e ao largo da atuação do corpo técnico das instituições envolvidas.

Além disso, o texto proposto impede a responsabilização dos agentes públicos e gestores (civil, administrativa e criminal), salvo em caso de dolo, fraude intencional, consciente e evidente, de forma que nem mesmo será possível, na prática, eventual reparação de danos ao patrimônio público, uma verdadeira imunidade aos gestores que de alguma forma causarem prejuízos ao erário, em claro desrespeito ao art. 37, caput e parágrafo 4º, da Constituição da República, violando os princípios constitucionais da eficiência, da moralidade e da indisponibilidade do interesse público, possibilitando que fiquem impunes os ilícitos culposos derivados de violência à eficiência administrativa.

Além de todas essas medidas de perigoso empoderamento vertical e centralizador, que se afastam dos princípios republicano e democrático, por meio do projeto de lei em questão, há a criação de nova competência para o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP e para o Conselho Nacional de Justiça – CNJ que extrapola o mandato constitucional destes, ao prever que cabe aos Conselhos expedir orientações vinculantes aos membros do Ministério Público e aos juízes.

De fato, o constituinte reformador, ao instituir o CNMP e CNJ fixou como sendo da sua atribuição, o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do Poder Judiciário, assim como do cumprimento dos deveres funcionais por parte dos membros destas instituições.

Não está entre as competências desses Conselhos Nacionais interferir na atuação funcional e finalística de juízes, procuradores e promotores, limitando-se a fazer o controle administrativo e financeiro dos órgãos e aplicar penalidades em caso de violações aos deveres funcionais. Qualquer orientação originada desses

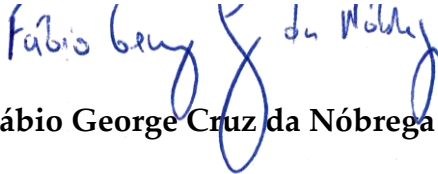
conselhos obviamente está sempre submetida ao princípio constitucional da independência de atuação funcional que, como dito, é garantia não apenas dos membros e da instituição, mas, principalmente do cidadão e da sociedade, sabido que a Constituição de 1988, editada em momento histórico de reconciliação com a democracia, recusou a restauração de modelos de governo monocráticos e autoritários, de Constituições anteriores.

Em situações de excepcionalidade e de grande estresse social como a que vivemos hoje, é necessário que os órgãos públicos estejam prontos a atuar para garantir a defesa do cidadão, da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Contudo, o projeto em questão vai na contramão disso ao centralizar no Comitê e no Presidente do Supremo Tribunal Federal o exame e solução de todos os litígios envolvendo as medidas de relacionadas à situação de emergência de saúde pública em função da epidemia da Covid-19.

O projeto retira dos órgãos de controle e principalmente do Ministério Público da União, da Defensoria Pública da União e do Poder Judiciário rapidez de resposta para fazer face às dificuldades enfrentadas pela sociedade em meio à epidemia de Covid-19.

Por tais razões, na certeza de que os pontos aqui vergastados longe de trazer segurança jurídica, ferem de morte o papel de vigilância e de controle do Ministério Público e do Judiciário, representado na atuação de seus membros nas diversas instâncias e competências definidas pela Constituição (fundamento de validade de qualquer lei), através da fiscalização cotidiana dos atos dos gestores públicos, a Associação Nacional de Procuradores da República encaminha presente

nota técnica para subsidiar os debates no Congresso Nacional, solicitando sejam rejeitados os arts. 7º-A, incisos II e III, e parágrafos 1º a 4º; art. 7º-C, parágrafos 1º a 7º; art. 7º-D, art. 7º-F, art. 7º-G, art. 7º-H e parágrafos 1º a 7º, art. 7º-I e parágrafos 1º a 3º; e art. art. 7º-J, todos do Projeto de Lei nº 791, de 2020.



Fábio George Cruz da Nóbrega

Presidente



Ana Carolina Alves Araújo Roman

Vice-Presidente