

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DR. SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA, RELATOR PARA O ACÓRDÃO (VOTO-VENCEDOR) DA RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO Nº 1.00279/2020-91**

**Embargante:** Associação Nacional dos Procuradores da República

**Embargado:** Ministério Público do Estado do Espírito Santo

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA (ANPR), terceira interessada no procedimento indicado em epígrafe, vem, respeitosamente, com fulcro no art. 156 do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), opor

### **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

em face do acórdão de 25 de junho de 2021, publicado no dia 29 de junho de 2021, que contou com voto-vista (vencedor) de Vossa Excelência, o qual deu provimento ao recurso interno interposto pelo Ministério Público do Espírito Santo (MP/ES) em face do Ministério Público Federal do Espírito Santo (MPF/ES).

A oposição dos presentes Embargos tem por objetivo sanar importantes obscuridades presentes na decisão colegiada que referendou o voto-vencedor de Vossa Excelência, as quais dificultam a compreensão do exato alcance do Acórdão proferido na **Reclamação para Preservação da Autonomia do Ministério Público n. 1.00279/2020-91 e impossibilitam mesmo o seu devido cumprimento por parte dos membros do Ministério Público Federal.**

## I. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

O Regimento Interno do CNMP prevê, em seu art. 156, que “das decisões do Plenário, do Relator e do Corregedor Nacional cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão, contradição ou erro material”.

Por sua vez, o §1º do art. do 156 do RICNMP disciplina: “Os embargos de declaração serão interpostos pela parte interessada por escrito, no prazo de cinco dias”.

Cumpra à embargante esclarecer que foi devidamente intimada do r. acórdão no dia em 01/07/2021 (quinta-feira). Considerando o disposto no art. 42 e seus §§ 1º e 2º do RICNMP, o prazo para a oposição dos embargos é de 5 (cinco) dias. Os presentes embargos são, portanto, tempestivos.

## II. SÍNTESE DO CASO

Trata-se de Reclamação para Preservação da Autonomia do Ministério Público apresentada pelo Ministério Público do Espírito Santo (MP/ES) em face do Ministério Público Federal, por entender que membros do MPF interferiram nas atribuições do órgão ministerial estadual ao expedir, no bojo do Procedimento Administrativo nº 1.17.000.000642/2020-16, a RECOMENDAÇÃO nº 6/2020/PR-ES/Gab-EOO COVID-19, notificando o Secretário de Estado da Saúde e o Governador do Estado do Espírito Santo para que:

- 1- promovam o imediato cumprimento da atual orientação do Ministério da Saúde quanto à notificação obrigatória de todos os casos suspeitos de COVID 19, segundo sua definição operacional vigente”;
- 2- determinem a apuração do número de casos suspeitos de COVID 19,

conforme definição operacional vigente do Ministério da Saúde, que não tenham sido notificados, informando-o ao MPF no prazo de 72 (setenta e duas) horas e notificando os no sistema próprio no prazo de 15 (quinze) dias”.

Foi proferida, então, decisão monocrática da lavra do relator da presente RPA pela improcedência do pedido, determinando-se o arquivamento da Reclamação.

Inconformado com a decisão de arquivamento, o MP/ES interpôs recurso interno, requerendo a reforma da decisão recorrida, e o reclamado apresentou suas contrarrazões.

A CONAMP e a ANPR ingressaram no feito como terceiras interessadas.

Ato contínuo, o relator conheceu do recurso interno, negando-lhe provimento no mérito. Diferentemente, Vossa Excelência proferiu voto-vista divergente, que se sagrou vencedor, assim ementado:

RECURSO INTERNO EM RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. ATO EXPEDIDO PELA PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO QUE VIOLA A AUTONOMIA DO MP/ES. CONFIGURAÇÃO DE INTERFERÊNCIA INDEVIDA NA AUTONOMIA DO MP/ES. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA AUTONOMIA INSTITUCIONAL, DE ESTATURA CONSTITUCIONAL, QUE NÃO

SE CONFUNDE COM INGERÊNCIA NA ATIVIDADE-FIM MINISTERIAL. ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS VISANDO A INIBIR E A ELIMINAR AMEAÇAS À AUTONOMIA INSTITUCIONAL DO MP/ES.

Diante desses argumentos, deu-se **PROVIMENTO** ao Recurso Interno interposto, decisão referendada pelo plenário desse Eg. CNMP, nos seguintes termos:

Divergência assentada no sentido de conhecer e dar provimento ao presente Recurso Interno, a fim de conhecer e dar provimento ao presente Recurso Interno, a fim de que seja julgada parcialmente procedente a RPAMP e, via de consequência: 1) **declarar a insubsistência da RECOMENDAÇÃO nº 6/2020/PR-ES/Gab-EOO COVID-19**, expedida pelo Ministério Público Federal, **ante o claro vício de competência no ato administrativo em questão**; 2) **ordenar ao reclamado que se abstenha de determinar e/ou dar ordens, no bojo de representações**, para que outro ramo ou unidade do Ministério Público tome providências e, ainda, de utilizar o sítio eletrônico da Procuradoria da República para exposição indevida daqueles; e 3) **determinar a imediata cessação de quaisquer investigações, procedimentos ou expedientes similares, que coincidam com a atribuição do Ministério Público do Estado do Espírito Santo**, conforme previsão das respectivas leis orgânicas, com o envio dos respectivos procedimentos ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo. (grifos nossos)

É o relatório.

### III. DA EXISTÊNCIA DE OBSCURIDADES NO ACÓRDÃO EMBARGADO

É premissa da atuação da Associação Nacional dos Procuradores da República o respeito por Vossa Excelência e pelos demais Conselheiros desse Egrégio Conselho Nacional, ciosos de sua missão constitucional de controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, nos limites do art. 130-A da Constituição Federal.

E é justamente por conta de tal premissa (e da necessidade de que as decisões proferidas pelo CNMP sejam cumpridas) que a ANPR se preocupa em buscar afastar dificuldades interpretativas, especialmente em um procedimento que acaba por não cuidar apenas do caso concreto.

Sucede que o comando extraído do Voto-vencedor de Vossa Excelência, *concessa venia*, contém obscuridades que necessitam ser sanadas, sob pena de tornar-se, doravante, francamente insegura a atuação de todos os membros do Ministério Público Federal na tutela dos interesses difusos e coletivos previstos na Lei 7347/85.

A necessidade de esclarecer os contornos precisos das determinações constantes do Acórdão embargado é inconteste, sobretudo se se considerar - como o fez Vossa Excelência em seu voto-vista - que a apreciação da hipótese, feita pelo CNMP, ultrapassaria o caso concreto e adquiriria feições de ampla recomendação aos membros do Ministério Público Federal, razão pela qual, inclusive, o caso não fora julgado como simples conflito de atribuições mas sim como procedimento administrativo de caráter abstrato.

#### 1) Da indefinição sobre o alcance objetivo e subjetivo da decisão proferida pelo CNMP

Com a devida vênia, a decisão embargada padece de obscuridade que torna de difícil compreensão os seus limites subjetivos.

Com efeito, o acórdão proferido por esse Plenário ordenou “**ao reclamado que se abstenha de determinar e/ou dar ordens, no bojo de representações**, para que outro ramo ou unidade do Ministério Público tome providências e, ainda, de utilizar o sítio eletrônico da Procuradoria da República para exposição indevida daqueles”.

Além disso, o acórdão também determinou “**a imediata cessação de quaisquer investigações, procedimentos ou expedientes similares, que coincidam com a atribuição do Ministério Público do Estado do Espírito Santo**, conforme previsão das respectivas leis orgânicas, com o envio dos respectivos procedimentos ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo”.

Portanto, é de rigor, em primeiro lugar, postular a esse Eg. CNMP que esclareça a quem se dirigem as determinações em apreço, se a todos os membros do Ministério Público Federal em atuação no Espírito Santo (e, eventualmente, noutros Estados), ou apenas aos membros recorridos na presente Reclamação.

É que, reconhecida como válida essa segunda hipótese, parece que se teria um caso clássico de julgamento “*ultra partes*”, cuja decisão não se contém nos limites subjetivos da lide, sem que haja previsão normativa para tanto.

De fato, não há, no Regimento Interno desse Eg. CNMP, autorização para que, a pretexto de impedir indevida interferência na autonomia funcional de membros do Ministério Público de uma unidade da federação (exercendo a competência prevista no artigo 130-A, §2º, I, da Constituição da República), seja proferida decisão que, com base em caso concreto – **que evidencia o âmbito da controvérsia e os limites subjetivos do conflito de atribuições** – estenda a determinação

final, indistintamente, a todos os membros de outro ramo do Ministério Público – o Ministério Público Federal, **sem que estes possam, ao menos, contrapor-se aos fatos em julgamento.**

O ponto é essencial, pois a discussão do caso concreto não levou em consideração uma gama de argumentos que poderiam ter sido produzidos, aptos a demonstrar que a conclusão tomada pelo acórdão embargado extrapola o seu contexto e interfere diretamente em outras tantas atribuições, sem que nada disso tenha sido possível enfrentar no debate do caso concreto.

O acórdão desse Eg. CNMP proferido nos termos ora impugnados assume, sem qualquer fundamento na realidade fática, que os membros do Ministério Público Federal – **todos eles** – vêm diuturnamente desbordando de suas funções e inobservando sistematicamente os limites de suas atribuições, funcionando a decisão embargada, na prática, como verdadeira determinação cautelar, preventiva, aos membros do Ministério Público Federal no Espírito Santo, ao “**determinar a imediata cessação de quaisquer investigações, procedimentos ou expedientes similares, que coincidam com a atribuição do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, conforme previsão das respectivas leis orgânicas, com o envio dos respectivos procedimentos ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo**”.

Saliente-se que o Regimento Interno do CNMP, invocado por Vossa Excelência no voto-vencedor, para amparar a determinação supra (art. 117), não autoriza medida de amplo espectro como a que se deduz do Acórdão embargado:

Art. 117 Julgada procedente a reclamação, o Conselho expedirá **ato regulamentar** ou **recomendará** providência, conforme o caso, para eliminação **da** ameaça ou **da** restrição sofrida.

O Regimento Interno do CNMP é claro ao estabelecer que, no julgamento de procedência de uma reclamação, há possibilidade de expedir-se ato regulamentar ou recomendação de providência para eliminação **da** ameaça ou **da** restrição sofrida.

Ora, parece cristalino que, ao aludir a **ato regulamentar**, o Regimento Interno se refere à providência formal e abstrata da Resolução 92/2013 (art. 2º, I), que é o instrumento normativo de atuação, por excelência, do Conselho Nacional do Ministério Público, já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como ato normativo de feição originária.

Essa é a via procedimental estabelecida na legislação e reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal - competente para dispor, em caráter geral e vinculante, sobre regras a serem seguidas pelos membros do Ministério Público brasileiro em sua atuação.

Ao lado da expedição de ato regulamentar, a decisão da Reclamação pode ainda, conforme o Regimento, redundar em **recomendação** de providência para eliminação **da** ameaça ou **da** restrição **sofrida**. Aqui, mais uma vez, resta clara a intenção da norma de limitar essa providência à eliminação da ameaça ou restrição sofrida, **o que indiscutivelmente restringe a decisão a ser adotada pelo CNMP, em reclamação, aos limites objetivos e subjetivos do caso julgado**.

Imprescindível, portanto, que esse Eg. CNMP esclareça a quem se dirigem as determinações em apreço, sob pena de tornar, doravante, inseguras e imprecisas - e sujeitas, pois, ao controle disciplinar desse Conselho - as atuações de todos os membros do Ministério Público Federal, tendo em vista os termos vagos em que vazada a ordem ao reclamado e o precedente a ser estabelecido por um tal julgamento.

2) **Da necessidade de esclarecer os contornos jurídico-normativos do termo “representações” presente no acórdão embargado**

A decisão embargada igualmente contém obscuridade no que se refere à exata definição normativa do termo **representações**, presente no acórdão embargado, e seu regime jurídico.

Determinou a decisão desse Eg. CNMP: **ordenar ao reclamado que se abstenha de determinar e/ou dar ordens, no bojo de representações, para que outro ramo ou unidade do Ministério Público tome providências e, ainda, de utilizar o sítio eletrônico da Procuradoria da República para exposição indevida daqueles.**

O termo **representação** é conceito técnico, previsto na LC 75/93, e assim deve ser considerado por esse Eg. CNMP, especialmente no escopo de apurar a retidão da atuação dos membros do Ministério Público Federal, como pretendeu o presente Reclamação para preservação da autonomia do Ministério Público.

Colhe-se do art. 6º, da mencionada Lei Complementar, que constitui instrumento de atuação do membro do Ministério Público Federal:

XVIII - **representar**; a) **ao órgão judicial** competente para quebra de sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, bem como manifestar-se sobre representação a ele dirigida para os mesmos fins; b) **ao Congresso Nacional**, visando ao exercício das competências deste ou de qualquer de suas Casas ou comissões; c) **ao Tribunal de Contas da União**, visando ao exercício das competências deste; d) **ao órgão judicial competente**, visando à aplicação de penalidade por infrações

cometidas contra as normas de proteção à infância e à juventude, sem prejuízo da promoção da responsabilidade civil e penal do infrator, quando cabível.

Outrossim, o art. 9º da mesma Lei Complementar dispõe que, no exercício do controle externo da atividade policial, o Ministério Público da União poderá:

III - **representar à autoridade competente** pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder.

Já o art. 14 da mesma lei estabelece que:

Art. 14. Não atendida, no prazo devido, a notificação prevista no artigo anterior, a Procuradoria dos Direitos do Cidadão **representará ao poder ou autoridade competente para promover a responsabilidade pela ação ou omissão inconstitucionais.**

E o parágrafo 1º do subseqüente art. 15 dispõe que:

§ 1º Quando a legitimidade para a ação decorrente da inobservância da Constituição Federal, verificada pela Procuradoria, couber a outro órgão do Ministério Público, os elementos de informação ser-lhe-ão remetidos.

Assim, a realização **de representação ao poder competente** para a adoção das providências cabíveis em face de irregularidade vislumbrada pelo membro do Ministério Público Federal **é prerrogativa legal e regular do membro**

que, em seu mister, se depare com situação a ser equacionada por outro órgão, em prol do interesse público.

No âmbito da atuação para promoção dos direitos de cidadania, avulta a importância do instrumento da representação, tendo sido a LC 75/93, no particular, muito clara quanto à necessidade de o membro incumbido **apontar a ação ou omissão ilegal ou inconstitucional**, remetendo a outros órgãos do Ministério Público os elementos de informação existentes.

Ora, do quanto apurado no presente procedimento, verifica-se que **foi exatamente essa a ação e a intenção manifestadas pelos Procuradores da República reclamados ao representar ao Ministério Público do Espírito Santo pela adoção de providências quanto às omissões/ilegalidades por eles vislumbradas**, no contexto de enfrentamento da pandemia de covid-19 pelas autoridades do Estado do Espírito Santo.

Cabe destacar que, nesse contexto, a representação, feita pelos membros do MPF ao Ministério Público do Espírito Santo não difere substancialmente da representação que os cidadãos, em geral, encaminham, diariamente, aos diversos órgãos do Ministério Público, solicitando igualmente a adoção de providências contra ilegalidades, ações ou omissões danosas que, em sua visão de representantes, estariam a ocorrer, por força das condutas dos diversos agentes públicos.

A representação prevista na LC 75/93, como instrumento e prerrogativa de atuação do membro do MPU, decorre logicamente do direito constitucional de representação (art. 5º, XXXIV, a da CF 1988), que pode ser exercido por qualquer cidadão.

De outro lado, embora não seja o tema central dos presentes embargos, certo é que o dever de transparência e a publicidade dos atos oficiais não apenas impede ocultar os atos que não sejam sigilosos, como, ainda, obriga a divulgação das atividades da instituição, sem que isso possa ser tido como tratamento espetaculoso da atividade ou, mesmo, forma de intimidar quem quer que seja, menos ainda a autoridade competente para tomar a decisão quanto ao objeto da representação formulada, seja por membro do Ministério Público, seja por um cidadão.

Não se pode compreender por que motivo jurídico a decisão embargada entendeu indevida a divulgação, procedida pelo membro reclamado, no exercício de sua prerrogativa legal de representar ao Ministério Público competente pela adoção das providências cabíveis em face das ilegalidades vislumbradas pelo membro do MPF.

Assim, é preciso que esse Eg. CNMP esclareça o exato significado do termo “representações”, utilizado no acórdão embargado, uma vez que **o termo tem definição normativa estrita na LC 75/93 e na Constituição Federal de 1988** e somente nesses limites pode ser reconhecido pelo órgão de controle do Ministério Público.

O fato de a decisão embargada referir-se ao termo “representações” de forma ampla traz dúvida acerca de seu regime jurídico – **de prerrogativa legal do membro do Ministério Público da União e de garantia constitucional de qualquer cidadão** – e resulta no entendimento de que esse Eg. CNMP não considerou, no julgamento proferido, a inteira extensão dessa prerrogativa.

Não se discute, importante ressaltar, tenha um membro do Ministério Público o poder de **“de determinar e/ou dar ordens, no bojo de representações, para que outro ramo ou unidade do Ministério Público tome providências”**, mas, sim, o

fato de que, ausente ordem ou determinação em recomendação, de onde se extrairia o contexto fático para a decisão embargada.

Em outros termos, no caso dos autos, tem-se uma Recomendação expedida pelo Ministério Público Federal e esta, como se sabe, nada obriga, apenas indica o entendimento do Ministério Público sobre determinado tema, antecipando ao seu destinatário que considera ilegal tal ato e, portanto, pode vir a dar margem a um questionamento judicial.

Onde, então, a ordem ou determinação a outro ramo do Ministério Público.

### **3) Da necessidade de esclarecer os limites das atribuições de membros do Ministério Público Federal na fiscalização de atos das autoridades estaduais, distritais e/ou municipais**

Como já mencionado, a decisão embargada determinou a **imediata cessação de quaisquer investigações, procedimentos ou expedientes similares, que coincidam com a atribuição do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, conforme previsão das respectivas leis orgânicas, com o envio dos respectivos procedimentos ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo.**

Sucedem que não há clareza, na decisão ora impugnada, acerca de quais atuações concretas dos membros do Ministério Público Federal - objeto de "**investigações, procedimentos ou expedientes similares**" - poderiam estar porventura colidindo com a esfera de atribuições do MP/ES.

Além disso, tendo em vista o importante precedente que o julgamento desse Eg. CNMP constituiria, é necessário esclarecer se a determinação *supra* atinge apenas os reclamados, se abrange os demais procuradores da República no Estado do

Espírito ou, ainda, se se estende, eventualmente, a todos os membros do Ministério Público Federal com atuação nos diversos Estados, Municípios e Distrito Federal, nas mesmas matérias.

No caso que deu origem ao presente procedimento, restou consignado que os procuradores da república oficiantes expediram a RECOMENDAÇÃO nº 6/2020/PR-ES/Gab-EOO COVID-19, notificando o Secretário de Estado da Saúde e o Governador do Estado do Espírito Santo para que “(1) promovam o imediato cumprimento da atual orientação do Ministério da Saúde quanto à notificação obrigatória de todos os casos suspeitos de COVID-19, segundo sua definição operacional vigente” e para que “(2) determinem a apuração do número de casos suspeitos de COVID-19, conforme definição operacional vigente do Ministério da Saúde, que não tenham sido notificados, informando-o ao MPF no prazo de 72 (setenta e duas) horas e notificando-os no sistema próprio no prazo de 15 (quinze) dias”.

Referido ato foi invalidado pelo voto-vencedor de Vossa Excelência ante o reconhecimento do vício de competência (atribuição) do membro do Ministério Público Federal que o editou, entendendo esse Eg. CNMP que, no caso, a atribuição seria do Ministério Público do Estado do Espírito Santo.

Diante disso, constou da decisão embargada a determinação de cessação de quaisquer investigações, procedimentos ou expedientes similares, que coincidam com a atribuição do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, conforme previsão das respectivas leis orgânicas, com o envio dos respectivos procedimentos ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo.

Ocorre que a amplitude conferida aos termos da decisão finda por lhe retirar a necessária clareza sobre quais atribuições os membros do MPF/ES teriam

extrapolado, em sua atuação no contexto da fiscalização das políticas de saúde relativas à pandemia de covid-19.

Na verdade, é preciso reconhecer que, no caso da Recomendação do MPF/ES, havida por excedente das atribuições federais, não houve senão a atuação do Ministério Público Federal no sentido de cobrar o cumprimento de posturas do Ministério da Saúde (portanto, federais) que deveriam ser atendidas e replicadas em todas as unidades da federação. O papel de coordenador do Sistema Único de Saúde compete ao Ministro da Saúde e a defesa eficiente da implementação dessas regras gerais nacionais passa pela cobrança de sua execução pelas autoridades locais.

Nesse contexto, cabe ao Ministério Público Federal **nos Estados e Municípios** estimular, incentivar, instar os gestores locais a cumprir as normas do SUS, especialmente as posturas do seu coordenador nacional – o Ministro da Saúde – sem o quê a definição de competências escalonadas do próprio sistema deixa de fazer sentido.

Entender-se que essa cobrança não se insere nas atribuições do Ministério Público Federal nos Estados e Municípios equivale a considerar que, na prática, o Ministério Público Federal não deve atuar em matéria de saúde perante autoridades locais, o que, com o respeito necessário, configura entendimento que desconsidera iterativa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto ao

controle judicial das questões envolvendo o SUS<sup>1</sup> e, também, no enfrentamento à pandemia<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> O direito à saúde – além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas – representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. **O poder público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional.** A interpretação da norma programática não pode transformá-la em promessa constitucional inconsequente. O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política – que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro – não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o poder público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. (...) O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/aids, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, *caput*, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF. [RE 271.286 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 12-9-2000, 2ª T, DJ de 24-11-2000.] = STA 175 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-3-2010, P, DJE de 30-4-2010 Vide RE 668.722 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 27-8-2013, 1ª T, DJE de 25-10-2013 Vide AI 734.487 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 3-8-2010, 2ª T, DJE de 20-8-2010

<sup>2</sup> A Constituição Federal prevê, ao lado do direito subjetivo público à saúde, a obrigação de o Estado dar-lhe efetiva concreção, por meio de 'políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação' (art. 196). Esse dever abrange todos os entes federados, inclusive as comunas, os quais, na seara da saúde, exercem uma competência administrativa comum, nos termos do art. 23, II, do Texto Constitucional. O federalismo cooperativo, adotado entre nós, exige que a União e as unidades federadas se apoiem mutuamente no enfrentamento da grave crise sanitária e econômica decorrente da pandemia desencadeada pelo novo coronavírus. Embora o ideal, em se tratando de uma moléstia que atinge o País por inteiro, seja a inclusão de todas as vacinas seguras e eficazes no PNI, de maneira a imunizar uniforme e tempestivamente toda a população, o certo é que, nos diversos precedentes relativos à pandemia causada pela Covid-19, o Supremo Tribunal Federal tem ressaltado a possibilidade de atuação conjunta das autoridades estaduais e locais para o enfrentamento dessa emergência de saúde pública, em particular para suprir lacunas ou omissões do governo central. (...) A Constituição outorgou a todos os integrantes da Federação a competência comum de cuidar da saúde, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e garantir a higidez física das pessoas ameaçadas ou acometidas pela nova moléstia, incluindo-se nisso a disponibilização, por parte dos governos estaduais, distrital e municipais, de imunizantes diversos daqueles ofertados pela União, desde que aprovados pela Anvisa, caso aqueles se mostrem insuficientes ou sejam ofertados a destempo. [ACO 3.451 MC REF, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 24-2-2021, P, DJE de 10-3-2021.]

A propósito, não apenas na área da saúde, mas também na área da educação e de numerosas outras políticas públicas induzidas por normatização ou coordenação federal, há atribuição do Ministério Público Federal para buscar dos gestores locais o cumprimento das diretrizes da legislação impositiva nacional, porque é do interesse dos órgãos federais de coordenação e gerência de políticas públicas que suas diretrizes sejam observadas. Há, portanto, nítido interesse federal, nos termos do art. 109, da CF 1988, nessa atuação fiscalizatória do Ministério Público Federal.

Se o interesse federal, em matéria de saúde, fosse verificado apenas na atuação fiscalizatória do Ministério Público Federal sobre atos oriundos do próprio Ministério da Saúde, estaria limitada, de modo inconstitucional, os poderes dessa instituição como órgão de controle. Outrossim, não se justificaria, em princípio, a lotação de procuradores da República em Estados e Municípios, para atuação em matérias da tutela coletiva de políticas públicas, pois é certo que a implementação eficaz dessas políticas, quando nacionais, passa, necessariamente, por atos e condutas de autoridades locais.

É plenamente sabido que a matéria referente à saúde, diferentemente da temática do transporte público, não é de competência regional. E, considerando a determinação do acórdão (01.003403/2020) proferido na RPA n. **1.00253/2020-70**, vinculada a este feito, “(...) *fazendo cessar quaisquer investigações, procedimentos ou expedientes similares que **coincidam** com as atribuições do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, bem como se **abstenham** de instaurar procedimentos ou ajuizar ações que visem fiscalizar o ente “público estadual, distrital ou municipal ou aos respectivos agentes públicos no exercício de suas funções”*, tem-se que esse Eg. Conselho Nacional incluiu, equivocadamente, a temática da saúde como matéria de competência exclusiva do ente regional.

A Constituição Federal prevê como **competência comum** da União, Estados, Distrito Federal e Municípios o cuidado e assistência à saúde (art. 23, II). A própria Carta Magna previu que o SUS deve ser financiado pela União, o que evidencia o interesse desse ente federativo na aplicação e destinação das verbas correlatas. Patente, portanto, que o MPF possui atribuição para adotar medidas de fiscalização dos atos praticados pelo Governo do Estado do Espírito Santo e pelos Municípios capixabas no contexto da pandemia de COVID-19 e para requerer informações que entenda necessárias à fiscalização da aplicação dessas verbas, bem como à fiscalização do cumprimento das posturas nacionais, expedidas pelo Ministério da Saúde, referentes à configuração do Sistema Único de Saúde.

Corroborando esse entendimento, o Ministro MARCO AURÉLIO DE MELLO do Supremo Tribunal Federal posicionou-se recentemente, na apreciação da medida cautelar nos autos da ADI nº 6.341, pela competência concorrente de Estados, DF, Municípios e União no combate à Covid-19:

(...) O que nela se contém – repita-se à exaustão – não afasta a **competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios**. Surge acolhível o que pretendido, sob o ângulo acautelador, no item a.2 da peça inicial, assentando-se, no campo, há de ser reconhecido, simplesmente formal, que a disciplina decorrente da Medida Provisória nº 926/2020, no que imprimiu nova redação ao artigo 3º da Lei federal nº 9.868/1999, não afasta a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

3. Defiro, em parte, a medida acauteladora, para **tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente**” (g.n.)

A referida medida cautelar foi posteriormente referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, conferindo interpretação conforme à Constituição da República ao disposto na Lei 13.979, a saber:

“O Tribunal, por maioria, **referendou a medida cautelar deferida pelo Ministro Marco Aurélio** (Relator), acrescida de interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei nº 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do art. 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais, vencidos, neste ponto, o Ministro Relator e o Ministro Dias Toffoli (Presidente), e, em parte, quanto à interpretação conforme à letra b do inciso VI do art. 3º, os Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux. Redigirá o acórdão o Ministro Edson Fachin”. (destaques acrescentados).

Do mesmo modo, o Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Relator da ADPF nº 672/DF, consolidou tal entendimento, decidindo que a cooperação entre os Poderes, em todas as esferas da Federação, é elemento essencial ao enfrentamento exitoso da pandemia:

“A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) **exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo**, a efetivação concreta da **proteção à saúde pública**, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde” (g.n.).

Ademais, ressalte-se que, em Conflito de Competência ajuizado no Superior Tribunal de Justiça (CC nº172.824/ES), o Exmo. Ministro Francisco Falcão **deferiu a liminar pretendida pelo MPF para reconhecer a competência da Justiça Federal para atuar em questões de saúde relacionadas à covid-19, notadamente para cobrar do Governo do Espírito Santo a proibição de aglomerações em celebrações religiosas. Assim, decidiu o STJ que cabe à Justiça Federal processar e julgar as ações civis públicas ajuizadas pelo MP/ES sobre o tema, cassando eventuais decisões que hajam deferido tutelas antecipadas no âmbito da Justiça Estadual do Espírito Santo:**

Em cognição sumária, tenho que ao compete à Justiça Federal processar e julgar as ações em que o Ministério Público Federal figure como parte, na linha dos precedentes do Superior Tribunal de Justiça.  
(...)

Com essas breves considerações, com fulcro no art. 955 do CPC/15, em

caráter liminar, **fixo a competência da 4ª Vara Federal Cível de Vitória/ES** para resolver eventuais requerimentos de urgência tanto dos autos n. 5008153- 73.2020.4.02.5001 quanto dos autos n. 0008931-23.2020.8.08.0024. Casso a decisão liminar proferida nos autos do processo n. 0008931- 23.2020.8.08.0024 pelo Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Vitória, ao qual deverá ser comunicado o teor da presente decisão para que remeta os autos ao Juízo Federal.

Por fim, o d. Procurador-Geral da República também já se manifestou sobre a atribuição concorrente do MPF e do MP Estadual, em matéria de saúde. Com efeito, ao apreciar o Procedimento de Conflito Positivo de Atribuição (nº 1.00.000.007222/2020-50), rechaçou a suposta ingerência do MPF, alegada pelo

suscitante, afirmando peremptoriamente que, “em razão da relevância do tema, **é certo o interesse federal**, a ensejar a atuação do MPF na fiscalização das políticas públicas de saúde adotadas pelos Estados no enfrentamento da pandemia da COVID-19”, **concluindo pela existência de atribuição concorrente entre o MP estadual e o MPF** na adoção de medidas relacionadas ao combate à pandemia.

Desse modo, faz-se urgente e imprescindível, sob pena de coarctar-se de modo genérico e abstrato, a atuação normal e corrente de membros do Ministério Público Federal lotados em todo o território nacional, nas matérias da tutela coletiva de direitos dos cidadãos (saúde, educação, meio ambiente, moradia, questões agrárias, questões indígenas entre outras), que esse Eg. CNMP esclareça em que consistiu, exatamente, a invasão de atribuições que serviu de norte às decisões embargadas, uma vez que as determinações exaradas são demasiadamente amplas, o que prejudica sua observância segura pelos membros do MPF.

#### **IV. DO PEDIDO**

*PELO EXPOSTO*, a embargante requer, respeitosamente, sejam conhecidos e acolhidos os presentes embargos de declaração, conferindo-lhes efeitos infringentes, para, diante das obscuridades apontadas:

- a) dar **efeitos infringentes ao julgado**, reformando-se o acórdão embargado, a fim de que seja **reconhecida a atribuição dos membros do Ministério Público Federal na fiscalização das políticas públicas de saúde adotadas pelos Estados e Municípios, especialmente** no enfrentamento da pandemia da COVID-19, nos termos já decididos pelos tribunais superiores e pelo Procurador-Geral da República, deixando de considerar indevida a

suposta ingerência do MPF/ES na esfera de atribuição do MP/ES, no caso concreto que originou a presente Reclamação; e, **sucessivamente,**

b) **anular a declaração de insubsistência da RECOMENDAÇÃO nº 6/2020/PR-ES/Gab-EOO COVID-19,** proferida nos autos do Procedimento Administrativo nº 1.17.000.000642/2020-16, reconhecendo-se a regular atribuição dos membros reclamados para a sua edição.

Subsidiariamente, a Embargante requer sejam conhecidos e acolhidos

os presentes embargos de declaração para:

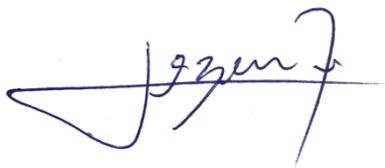
c) dar **efeitos infringentes ao julgado,** reformando-se o acórdão embargado no sentido de **esclarecer os limites objetivos e subjetivos da decisão embargada, para que reste clara a vinculação da decisão proferida por esse Eg. CNMP apenas ao caso concreto que o originou,** deixando-se de estendê-la a todo e qualquer membro do Ministério Público Federal no exercício do mister fiscalizatório das políticas públicas da saúde e de outras matérias da tutela coletiva; e

d) dar **efeitos infringentes ao julgado,** reformando-se o acórdão embargado no sentido de **esclarecer o sentido do termo “representar” utilizado no**

acórdão embargado, reconhecendo que a representação tem definição jurídico-normativa e sede na Lei Complementar n. 75/93, e constitui prerrogativa do membro do Ministério Público Federal, no exercício de suas atribuições, cabendo-lhe, assim, representar aos poderes competentes, inclusive aos Ministérios Público Estaduais, pela adoção de providências em face de irregularidades por ele vislumbradas, podendo inclusive divulgar o expediente da representação, em cumprimento ao dever de publicidade da atuação ministerial e em decorrência lógica do exercício do direito constitucional de representação.

Nestes termos pede deferimento.

Brasília/DF, 06 de julho de 2021.



**Ubiratan Cazetta**  
Presidente