



Ordem dos Advogados do Brasil
Conselho Federal
Brasília - D. F.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

Ref. Orientação n. 12/2021 – 5ª CCR – Pedido de Liminar

CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB, serviço público independente dotado de personalidade jurídica, regulamentado pela Lei nº 8.906/94, inscrito no CNPJ sob o nº 33.205.451/0001-14, com sede no SAUS, Quadra 5, Lote 1, Bloco M, Edifício do Conselho Federal da OAB, Brasília/DF, CEP 70070-939, endereço eletrônico aju@oab.org.br, neste ato representado por seu Presidente, **Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky**, na qualidade de representante máximo da entidade (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.096/94), conforme ata de posse anexa, **vem** respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por seus advogados signatários, com instrumento de mandato incluso, na forma do art. 130-A, §2º, I e II, da Constituição, art. 2º, I e II, art. 37, IX, art. 43, VIII, do RICNMP, além de demais normativos citados nesta peça, vem propor

**RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO,
COM PEDIDO DE LIMINAR**

para fins de coarctar iniciativa da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, consoante passa-se a expor:

1 - LEGITIMIDADE DA REQUERENTE

O Conselho Federal da OAB é entidade legitimada pela Carta para representação, perante o Supremo Tribunal Federal, para declarar a constitucionalidade e a inconstitucionalidade de normas. De maneira similar, o RICNMP, além de conferir assento à Requerente nas sessões do CNMP, também coloca como atribuições deste E. Conselho apresentação de respostas a consultas apresentadas pelo Presidente do Conselho Federal da OAB (art. 5º, XVIII).

Como se verá ao longo desta peça, há manifesta necessidade de intervenção urgente deste E. CNMP.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

2 - SÍNTESE DO ATO IMPUGNADO

Sob o construto cândido de uma orientação aos integrantes do Ministério Público Federal, o ato impugnado propõe-se a burlar o conteúdo da Lei n. 14.230/21, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República.

A primeira orientação é para descumprir sumariamente o art. 5º, XL, da Carta, quanto à retroatividade da Lei sancionatória mais benéfica aos acusados. O ato impugnado conclama os integrantes da carreira a sumariamente descumprir um preceito fundamental, com argumento populista de proteção deficiente à moralidade administrativa.

Como se verá, essa orientação emascula os integrantes da carreira, que se veem jungidos a aplicar uma canhestra interpretação que, além de ferir preceito fundamental, privilegia um sistema reconhecidamente ineficaz, como reconheceu o Conselho Nacional de Justiça em estudo de 2015 (disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/1ef013e1f4a64696eeb89f0fbf3c1597.pdf>).

A segunda orientação refere-se à prescrição intercorrente.

O ato impugnado lividamente impõe ao Judiciário a responsabilidade por ações de improbidade que se arrastam por intermináveis anos. Exime a responsabilidade do *parquet* quanto a uma análise criteriosa de litisconsórcio, elementos probatórios, narrativa consistente, adstrição ao tipo sancionatório, dentre outras.

A terceira orientação objetiva eternizar inquéritos civis públicos, como se fizesse letra morta o art. 5º, LXXVIII, da Carta, sobre a duração razoável do processo, aqui incluídos os expedientes preparatórios e indispensáveis ao seu ajuizamento.

3 – DO MÉRITO

3.1 - QUANTO À PRIMEIRA ORIENTAÇÃO: RETROATIVIDADE DA LEI BENÉFICA

O ato impugnado se arvora em revisor do legislativo ao sugerir um descumprimento de um preceito básico em se tratando de direito sancionatório: a retroatividade da lei benéfica. Nem se argumente com princípios caros como a proibição da proteção deficiente, porque não é disso que se trata.

Ao exigir a comprovação de dolo para sustentar uma acusação de improbidade, por exemplo, no art. 1º, §§1º, 2º, 3º, art. 3º, caput, art. 9º, caput, art. 10, caput,



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

art. 11, caput, a Lei 14.230/21 confere concretude a uma jurisprudência com começou a ser formar no final da década de 1999 (RESP n. 758.639/PB, Rel. Min. Garcia Vieira).

É bem verdade que a diretriz jurisprudencial apontou o dolo como requisito para a violação do art. 11 da redação primitiva da Lei de Improbidade, conquanto não existente no texto legal, decorria da necessidade de se conferir alguma racionalidade na persecução, dada a amplitude elevada do tipo relacionado à violação de princípios administrativos.

Como consabido, numa Administração extremamente complexa, soa impossível conciliar o atendimento das necessidades do público com o cumprimento rigoroso de incontáveis regras, nem sempre construídas sob uma base organizada que permita segurança jurídica ao gestor. Nesse conspecto, emergiu essa interpretação que acabou consolidada na reforma da Lei n. 14.230/21, que passou a exigir a demonstração do dolo de improbidade para sustentar o trâmite da ação respectiva.

Nada mais natural, num país em que se multiplicam normas e órgãos de controle, nem sempre sistematizados, inviabilizando a racionalidade na ação administrativa.

Consequência de um açoitamento na persecução foi o fenômeno de anos recentes que, apelidado de “Apagão das Canetas”, implicou uma epidemia de não-decisões em diversas instâncias da Administração, prejudicando o atendimento de necessidades básicas da população, em prol de um cumprimento meramente formal (e muitas vezes negativo) das vontades manifestadas pelos órgãos de controle.

Um mero erro administrativo não merece ser punido como improbidade. Não deveria ser na lei reformada, e passou a ser taxativamente vedado pela Lei n. 14.230/21.

A grande questão é que, seguidas vezes, a singela acusação já funciona como sanção: além de extensa mídia negativa, o curso interminável de processos formados com litisconsórcios multitudinários acaba por operar um efeito lastimável naquele injustamente acusado. Com a exigência da comprovação de dolo, situações tipicamente de inabilidade (ou mesmo de opção distinta daquela do órgão acusador) deverão ser incontinenti enquadradas no novo regime.

Não nos alongaremos em discussões cerebrinas.

A reforma legislativa pretendeu conferir um claro *discrímen* entre o desonesto e o gestor que se perde em um cipoal de regras administrativas. O dolo é o corte necessário e a aplicação do princípio da reformatio *in melius*, além de fundamento jurídico, consta expressamente no texto da Carta. É a interpretação inclusive do próprio MPF, no parecer n. 12.187/2021, Subprocurador Nicolao Dino, autos do RESP n. 1.966.002/SP:



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

“A persecução referente a improbidade administrativa se insere no âmbito do Direito Sancionador e, por coerência sistêmica, a exemplo do que ocorre com os mecanismos de persecução criminal, deve nortear-se pelo postulado da retroatividade da norma mais favorável ao réu, nos termos do art. 5º, XL, da CF.”

A orientação ora impugnada claramente atenta contra essa lógica e não merece prevalecer.

3.2 - ACERCA DA SEGUNDA ORIENTAÇÃO

No que respeita à prescrição intercorrente, pretende o ato impugnado atribuir exclusivamente ao Judiciário a responsabilidade pela paralisação de ações que não se concluem, no mais das vezes, por inépcia do próprio acusador.

Preceito inerente à segurança jurídica, a prescrição impõe ônus de promover o curso de sua pretensão no Judiciário, quer pela provocação inicial a devido tempo, quer mediante providências inerentes à sua tramitação.

Flertar com imprescritibilidade pela inércia em adotar providências exclusivas da acusação viola o princípio da inércia da jurisdição, ao tempo em que premia o acusador desidioso, que apenas intenta carrear desgaste de imagem aos acusados e não uma sanção juridicamente válida e eficaz.

3.3 - A TERCEIRA ORIENTAÇÃO

Como já apontado sumariamente, a terceira orientação intenta eternizar o curso de inquéritos civis, acerca dos quais muito bem andou a Lei n. 14.230/21 ao disciplinar prazo máximo de duração de investigação (art. 23, §2º), além de regular o curso prescricional durante o trâmite do inquérito (art. 23, §2º) e o prazo de ajuizamento da ação (art. 23, §3º).

O ato impugnado invoca a autonomia do Ministério Público para sustentar que tais providências salutares revestiriam inconstitucionalidades. Em verdade, o que pretende referida orientação é eternizar um poder irresponsável (porque sem controle) de manter curso de investigações sem prazo definido.

Ao assim proceder, redundará, como se verá a seguir, em violação à autonomia do órgão do parquet oficiante, além de assoberbar o Judiciário com acusações sem lastro justamente por violação de uma evidente norma de controle da atividade do órgão acusador.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

3.4 - ATO IMPUGNADO QUE VIOLA A AUTONOMIA DO PARQUET

Como evidenciado, o ato impugnado, divulgado com toda pompa e louvor, procura jogar suspeição ao órgão oficiante que discordar das pretensas orientações.

Além do evidente patrulhamento a que será exposto o órgão do parquet que se distanciar da pretensa orientação, certamente poderá surgir questionamento de ordem correcional, ante uma pretensa violação aos deveres de desempenhar com zelo e probidade suas funções (LC n. 75/93, art. 236, IX), se acaso descumprir uma orientação da 5ª CCR.

Ou, mesmo, ver-se tolhido o princípio do promotor natural, uma vez que eventual decisão de arquivamento discordante da pretensa orientação não merecerá aquiescência da 5ª CCR (LC n. 75/93, art. 62, IV), e direcionará o feito a alguém que se submeta a tais desígnios.

A consequência natural, até pela amplitude da divulgação com que se houve, será a insistência no curso de acusações frívolas – além do ajuizamento de novas ações fadadas ao fracasso – pressionando o já assoberbado Judiciário a rebarbar tais iniciativas.

Viola-se a autonomia do órgão oficiante porque reprime interpretação divergente.

Viola-se a autonomia do órgão oficiante porque nega arquivamento a interpretação divergente.

E as consequências serão observadas para além do *parquet* federal, pela notoriedade das orientações emanadas da 5ª CCR. A sobriedade que se viu em outras ocasiões, faltou aos ilustres subscritores da orientação inconstitucional, ilegal, abusiva e violadora da autonomia do Ministério Público.

4 - NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Consoante o exposto, o ato impugnado viola a autonomia do *parquet* ao negar arquivamento de interpretação divergente e ao indicar patrulhamento (e quiçá ação correcional) contra quem a ela se opor.

Suas ilegalidades são flagrantes e atentam contra o óbvio – inclusive manifestação *custus legis* recente apresentada pelo próprio MPF.



Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D. F.

A amplitude da divulgação ofertada pela 5ª CCR pretende espalhar-se para além das fronteiras do MPF: estima-se que outros *parquets* sentir-se-ão estimulados a atentar contra o texto da Lei n. 14.230/21, contra direitos fundamentais previstos na Carta, contra a lógica de um enfrentamento racional e não populista da corrupção.

Sua vigência imediata já produz efeitos nefastos ao prolongar lides que deveriam de há muito estar extintas, ao estimular o ajuizamento de novas ações frívolas, e por espalhar uma pretensa aura de combate à corrupção a uma interpretação que não se sustenta à luz de uma racionalidade constitucional.

5 - PEDIDO

Ante o que se expôs, requer-se o recebimento, a autuação e a concessão de medida liminar inaudita altera parte para que, prestigiando a expressão do legislador, coarctem-se a eficácia do ato impugnado até o julgamento de mérito.

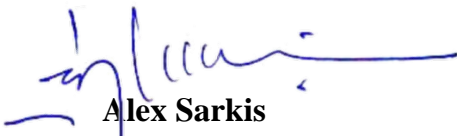
Ao final, ouvidos os intervenientes obrigatórios, aguarda-se a procedência deste pedido para que seja excluído do mundo jurídico a orientação malsinada – e outras que se pretendam pelo mesmo caminho, por arrastamento.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Brasília, 17 de novembro de 2021.


Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky
Presidente do Conselho Federal da OAB

OAB/RJ 95.573


Alex Sarkis
Procurador Nacional de Defesa das Prerrogativas
OAB/RO n. 1.423

Priscilla Lisboa Pereira
OAB/DF 39.915

Rafael Barbosa de Castilho
OAB/DF 19.979