

Medida Provisória nº 928/2020

Nota Técnica -- Transparência Internacional -- Brasil

A MP nº 928/2020, editada em 23 de março de 2020, tem, essencialmente, 3 efeitos jurídicos:

1. Acrescenta na recente lei sobre o enfrentamento do coronavírus (Lei 13,979/2020, aqui) as regras que criam a) prioridade para pedidos de acesso à informação relacionados com medidas de enfrentamento da COVID-19; b) suspende os prazos de resposta aos pedidos de acesso à informação quando depender do trabalho de servidor em teletrabalho que dependa do acesso ao ambiente físico de trabalho ou que esteja envolvido no combate à pandemia; c) suspende atendimento presencial para pedidos de acesso à informação e define a exclusividade da internet para tais pedidos.
2. Suspende os prazos processuais em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020 (ou seja, até o final de 2020).
3. Revoga a regra que passaria a permitir a suspensão de contratos de trabalho por até 4 meses, tal como previa o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020.

Considerações de conjuntura

Embora o foco da TI-Brasil seja, neste momento, a mudança nas regras de transparência pública (ponto 1), é relevante perceber que não é recomendável que a MP seja integralmente rejeitada pois significaria também a revogação das medidas previstas nos pontos 2 e 3 – ambas razoáveis na atual conjuntura.

No dia 26/03/2020, o ministro Alexandre de Moraes (STF) concedeu medida liminar na ADI 6351 e suspendeu a eficácia do ponto 1 acima (referente às limitações de acesso às informações prestadas por órgãos públicos durante a emergência de saúde pública decretada por causa da pandemia do novo coronavírus).¹

Também neste mesmo dia 26/03, publicou-se notícia sobre a edição iminente de nova Medida Provisória para criar regra específica sobre suspensão de contratos de trabalho durante a crise atual.² Caso essa MP seja de fato editada, também o ponto 3 desta MP passa a ser superado pelo novo instrumento e perde sua validade.

¹ Mais detalhes da decisão em <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=440207&ori=1>

² Em nova MP, governo reduzirá de quatro para dois meses suspensão do contrato de trabalho: <https://oglobo.globo.com/economia/em-nova-mp-governo-reduzira-de-quatro-para-dois-meses-suspensao-do-contrato-de-trabalho-1-24329482>

Assim, como não há prazo e nem expectativa de que o plenário do STF pautar e julgar a liminar do ministro, é provável que o Congresso não inclua esse tema na eventual votação da MP, para evitar confrontar a liminar, ainda que a conversão da MP se desse com novo texto, substantivamente diferente do original, por ora impugnado pelo STF. Caso essa expectativa de não votação pelo Supremo se confirme e também a nova MP sobre contratos de trabalho anunciada seja publicada, serão grandes as chances de que a MP 928 seja simplesmente rejeitada ou deixada sem movimentação para que seus efeitos cessem tão logo decorra seu prazo de validade de 60 dias (ou 120, caso seja prorrogada pelo Congresso – também improvável).

Considerações jurídicas

A Lei de Acesso à Informação (LAI) é uma das mais importantes legislações brasileiras das últimas décadas. É, também, muito importante para o combate à corrupção. Não é recomendável que leis tão centrais à vida pública sejam alteradas de forma casual, ainda que sejam persuasivos os argumentos sobre a necessidade de adaptações temporárias nas rotinas do serviço público em razão da crise do coronavírus.

A justificativa da CGU para as mudanças apresentada pela MP (ponto 1 acima) são razoáveis – de fato, faz pouco sentido punir o servidor público que deixa de atender um pedido de acesso à informação por estar impossibilitado de fazê-lo. Entretanto, a proposta, em sua versão original e antes de ser suspensa pelo STF, tinha problemas que merecem ser destacados:

- a) **Prazo da suspensão das respostas:** a suspensão os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos da administração pública cujos servidores estejam sujeitos a regime de quarentena, teletrabalho ou equivalentes e que, dependam de acesso presencial que estejam envolvidos com as ações contra o covid-19 foram previstas até o dia 31/12/2020, conforme o decreto legislativo 6/2020 ([aqui](#)) que estabeleceu o estado de calamidade para permitir flexibilização dos resultados fiscais. Entendemos que é um prazo elevadíssimo, desproporcional ao tempo esperado de maior urgência da crise. Imagina-se que 90 dias pudesse ser um prazo razoável, ainda que bastante extenso.
- b) **Suspensão do direito de recorrer:** o § 3º do art. 6-B estabelece que não sejam admitidos os recursos interpostos contra negativa de resposta a pedido de informação, desde que a negativa se dê com fundamento na impossibilidade de atendimento por conta do regime de teletrabalho ou envolvimento com o enfrentamento do COVID-19. Nossa avaliação é que não é adequada a supressão do direito de recurso. Como a suspensão do direito de receber informações da administração é condicionado ao contexto muito específico da impossibilidade temporária, é fundamental que a instância recursal esteja ativa para que possa, dentre outros aspectos, aferir se a denegação do pedido original se justifica e se tem fundamento na nova regra.
- c) **Prazo de suspensão dos processos administrativos:** o art. 6-C e parágrafo único suspendem os prazos processuais e prescricionais em processos administrativos.

Também neste ponto, a suspensão foi estabelecida até o dia 31/12/2020, conforme o decreto legislativo 6/2020 ([aqui](#)) que instituiu a calamidade pública. Prazo tão elevado não encontra fundamento legal e não tem respaldo nas previsões sobre duração da pandemia e pode significar, uma vez superada a crise de saúde pública, injustificado favorecimento aos envolvidos em processos administrativos.

- d) Importância da transparência pública como instrumento de enfrentamento da crise:** por se tratar de crise de saúde inédita, há aprendizados sendo desenvolvidos ao tempo em que se desdobra a crise. Neste contexto, as informações são instrumentos essenciais para orientação da população e para a tomada de decisão pelos órgãos públicos, empresas e indivíduos. Medidas de supressão do acesso à informação pode ainda comprometer o trabalho do jornalismo, sempre essencial e imprescindível neste momento. Entende-se, portanto que a administração possa direcionar seus esforços para suprir eventuais lacunas no provimento dos serviços de acesso à informação tal como tem buscado priorizar outros serviços públicos essenciais.

Adequação da proposta legislativa

Diante da concessão da liminar de ministro do STF, conforme análise acima, é provável que a matéria da MP 929/2020 não seja retomada e deixe de produzir efeitos – em relação às partes não suspensas judicialmente -- após o decurso do prazo. Entretanto, caso a CGU ou parlamentares entendam pela necessidade de retomar a discussão da MP em relação às medidas que flexibilizem o acesso às informações públicas via LAI, entendemos que a redação legislativa deva ser ajustada.

Importante também notar que a decisão liminar do STF não impede que o Congresso Nacional avance a tramitação da MP e proponha redação alternativa àquela impugnada judicialmente, na hipótese de que seja mantida pelo plenário. Evidentemente, caso a maioria dos ministros do STF entenda pela revogação da medida liminar, também a redação original da MP passa a ser uma possibilidade no debate parlamentar.

Em quaisquer desses cenários alternativos, entendemos que a proposta legislativa deva observar os apontamentos jurídicos acima. Para a nova redação da Medida Provisória, sugerimos duas emendas:

Emenda supressiva:

Suprima-se o art. 6º-B acrescido à Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, pelo art. 1º da Medida Provisória nº 928, de 23 de março 2020.

Emenda modificativa:

Art. 6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos pelo prazo de noventa dias a contar da data de publicação desta lei (nova redação).

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos.”

Art. 2º Fica revogado o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020.