
JUSTIFICATIVA - Nota Técnica CAO Cível nº 02/2020 - Atuação Integrada e investigações de amplo alcance

A atuação na área de interesses difusos por parte Ministério Público, depois das décadas iniciais de aplicação da Lei da Ação Civil Pública (de 1985), da Constituição Federal de 1988, do Código do Consumidor (de 1990), entre outros diplomas diversos, permitiu uma acumulação de experiência pelos Promotores de Justiça, passada de membro para membro da Instituição ao longo dos anos. Cuida-se de uma história bem-sucedida, de relevantes serviços prestados à sociedade.

Como todo processo desse tipo, no entanto, essa vivência não deve prescindir de um olhar voltado para o aprimoramento constante.

Nesse sentido, percebe-se, diante das conjunturas social e institucional atuais, que se mostra essencial que a visão acerca da atuação do Ministério Público, particularmente na tutela dos direitos da coletividade, se impregne, mais do que nunca, de valores como o da *atuação integrada, da reorganização do trabalho e do planejamento estratégico*, com o uso, em todos esses aspectos, de ferramentas e métodos mais modernos, ainda que, para tanto, tenham que ser buscados em outras fontes ou esferas de atividade e adaptados à realidade institucional.

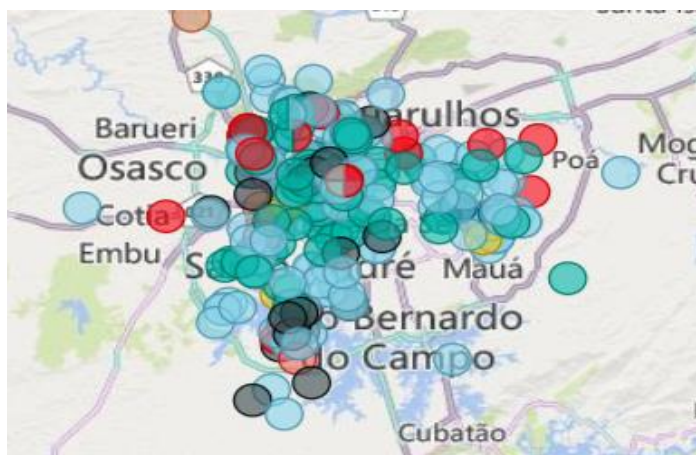
Assim, por exemplo, o estabelecimento de rotinas de trabalho que levem em conta, de uma forma proposital e planejada, o *melhor aproveitamento das competências e aptidões individuais* por Promotorias, *equipes* ou grupos de Promotores de Justiça, de uma forma conjunta e orgânica, e o uso da *inteligência geográfica*, como meios de alcançar resultados mais efetivos. Com efeito, é fato que da abertura de novos horizontes, nesse sentido, podem surgir novos paradigmas e novas maneiras, mais eficientes, de se desempenharem as funções da Instituição.

Assim é que, na Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo da Capital, diante de enormes dificuldades e desafios impostos pela prática diária, envolvendo grande complexidade de temas, urgência na adoção de providências, excesso de serviço envolto num número excessivo de representações, e ainda a necessidade de uma visão espacial mais completa e inteligente acerca da atuação do órgão, foi concebido, no primeiro semestre do ano de 2019, um projeto de modernização, apresentado aos órgãos da Administração Superior, registrado formalmente e desde então aplicado na rotina da Promotoria de Justiça (projeto *MP-ID – Moderna Promotoria de Interesses Difusos*).

Tal projeto, como mencionado, gira em torno de dois aspectos principais, que se conjugam e se complementam: uma reorganização da Promotoria de Justiça, centrada nos valores de *trabalho integrado entre os membros*, passando os órgãos de execução, portanto, a funcionar como uma *equipe*, com aplicação de técnicas e métodos destinados a potencializar os resultados de tal forma de trabalho (ou seja, modernização institucional, com aplicação do trabalho em equipe como paradigma de atuação, de forma proposital e técnica), e a aplicação concreta, de outro lado, da *inteligência geográfica* como uma ferramenta destinada a propiciar uma melhor visão acerca dos resultados e das necessidades de atuação (*georreferenciamento* de procedimentos e ações civis públicas, desenvolvido pela Promotoria de Justiça em parceria com o CAEX, mediante uso da plataforma Power BI, da Microsoft). O uso conjugado desses dois fatores, um comportamental e outro instrumental/tecnológico (trabalho em equipe e inteligência geográfica) permitiria, consoante concebido, um planejamento mais eficaz e resolutivo na atuação da Promotoria de Justiça.

Em meio à implementação desse novo paradigma de trabalho, surge então a percepção bastante clara, na discussão e verificação de casos trabalhados individualmente pelos Promotores de Justiça, da necessidade de ser enfrentada de forma mais eficaz a existência de investigações acerca de situações pontuais, mas repetitivas, de contornos praticamente idênticos, que permeavam o dia-a-dia da Promotoria de Justiça, subtraindo tempo e recursos que poderiam ser destinados a investigações de maior amplitude e importância para a sociedade.

Uma visão inicial da ferramenta de georreferenciamento demonstra claramente o panorama então vislumbrado, um verdadeiro obstáculo ao planejamento e ao trabalho resolutivo (a cada círculo plotado corresponde um procedimento ou ação judicial):



Fonte: PJHURB/CAEX – georreferenciamento de procedimentos e ações civis públicas

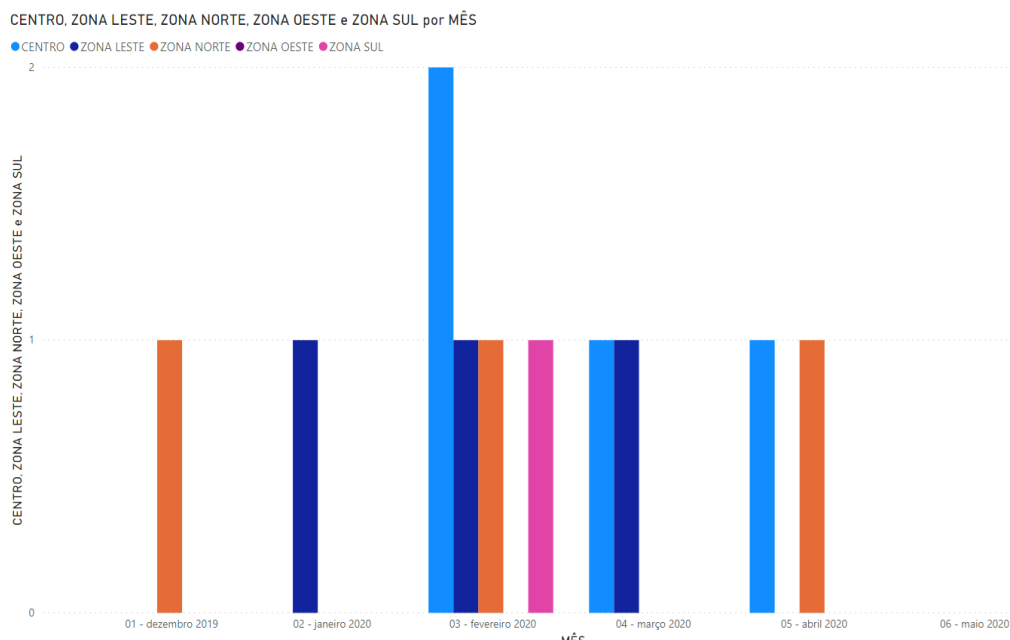
É de se questionar se a atuação do Ministério Público, desempenhada de forma fragmentada em inúmeras investigações pontuais, pautadas por representações encaminhadas de forma aleatória à Promotoria de Justiça, ainda que, em tese, para a defesa de um ou mais interesses metaindividuais, realmente atende aos ditames traçados pela Constituição Federal de 1988 para a Instituição. O que se percebe é que, nessas hipóteses, enfraquecem-se substancialmente os valores do *planejamento estratégico na atuação* e da *resolutividade*, amarrando-se o desempenho do Ministério Público a um círculo cego e vicioso, de baixíssima produtividade.

Isso porque, além da fragmentação na atuação – que resulta em outra grave consequência combatida pelo projeto em referência, ou seja, a atuação *isolada*, compartimentada, de cada membro da Instituição – tal modo de atuar dificulta, ou mesmo impede, que se tenha uma visão mais completa que permita observar as verdadeiras *causas* da repetição fragmentada de representações – essas sim de amplitude efetivamente difusa – e, conseqüentemente, de procedimentos instaurados e, muitas vezes, até de ações judiciais, caminhando-se concretamente no sentido da utilização de *inquéritos civis resolutivos*, *investigações* e *processos estruturais*.

Então, como um remédio para enfrentamento do problema, em meio à implementação do projeto em questão, concebeu-se a ideia da instauração de inquéritos civis cujo objeto seria a investigação de tais causas, ampliando-se o enfoque da apuração. Tais inquéritos, que não consistem em uma ideia nova, mas em uma adaptação de uma concepção já existente e praticada há muito, foram chamados de *inquéritos civis de amplo alcance*. Em tal concepção, imaginou-se, no entanto, o gradual abandono da burocrática e estéril instauração de investigações tendo por objeto casos pontuais e fragmentados ligados ao objeto de amplo alcance. Tal abandono, no entanto, *não seria do caso concreto em si* (já que, no mais das vezes, a situação trazida à Promotoria de Justiça demanda providências), *mas sim do seu aspecto burocrático*, consistente na instauração de um procedimento próprio.

Concebeu-se, então, com tal espírito, a ideia da *incorporação* de representações pontuais aos inquéritos de amplo alcance, de forma a se adotarem as providências cabíveis para os casos fragmentados e, além disso, concentrar as informações a eles relativas em um só procedimento, de forma, inclusive, a manter-se a integridade e facilidade de planilhamento e eventual utilização de tais informações como mais um parâmetro de

avaliação, por exemplo, das políticas públicas objeto da investigação de espectro mais amplo objeto do inquérito.



Fonte: inquérito civil nº 14.279.68-2019 (políticas públicas relacionadas à fiscalização, estrutura e planejamento respectivo, no que diz respeito a edificações e estabelecimentos sem AVCB).

Desse panorama de implementação do projeto MP-ID, panorama esse decorrente do contexto de reorganização dos trabalhos na Promotoria de Justiça, voltados, como dito, ao favorecimento do trabalho integrado e em equipe, utilização de inteligência geográfica e ferramentas tecnológicas diversas, com o objetivo de se alterarem os paradigmas de atuação, planejamento estratégico e resolutividade da Instituição, extrai-se a possibilidade de que tais práticas, gradualmente, sejam indicadas e possibilitadas, como uma política institucional, para as demais Promotorias de Justiça do Estado, que poderão ser estimuladas e auxiliadas pelo Centro de Apoio Operacional, caso assim desejem, na implementação desse novo paradigma, a se iniciar pelas investigações de amplo alcance, o que, a médio ou mesmo curto prazo, poderá propiciar maior racionalização nos trabalhos, maior facilidade de planejamento e, conseqüentemente, maior resolutividade.

Com isso em mente, a Procuradoria-Geral de Justiça, por meio do Centro de Apoio Operacional Cível e de Tutela Coletiva – Coordenação de Habitação e Urbanismo, com a colaboração da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo da Capital, resolve expedir a Nota Técnica nº 02/2020, que trata da atuação integrada e investigações de amplo alcance.