

# DESAFIOS E SOLUÇÕES PARA A EFETIVIDADE DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLÍTICA NACIONAL DE FOMENTO À ATUAÇÃO RESOLUTIVA

Alexandre Amaral Gavronski<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Os objetivos centrais a serem alcançados com o fomento da atuação resolutiva 3. Os principais desafios a serem superados por uma Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva 4. As soluções dadas pelo CNMP por meio da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva 4.1 A concepção da política e a opção pela recomendação. 4.2 A definição de atuação resolutiva e sua amplitude. 4.3 Visão geral das soluções e das finalidades específicas. 4.3.1 A visibilidade da atuação resolutiva 4.3.2 A definição de indicadores qualitativos 4.3.3 As opções estratégicas de valorização: qualidade e seletividade. 4.3.4 Valorização de projetos, alinhamento ao planejamento estratégico e capacitações. 4.3.5 Abertura à participação da sociedade na definição das prioridades. 5. A contribuição das Corregedorias. 6. Conclusão.

## 1. INTRODUÇÃO

Está bastante consolidada no meio jurídico brasileiro a compreensão de que tão importante quanto prever ou proclamar direitos é assegurar a respectiva efetividade, objetivo que está na origem e motivação do Movimento do Acesso à Justiça e das reformas legislativas que, desde a década de 1980, ampliam os meios e mecanismos desse acesso. A contextualização desses avanços sob a perspectiva do Ministério Público e dos desafios que apresentam à Instituição neste século a complexa realidade contemporânea e o novo paradigma jurídico dela emergente (de um Direito crescentemente mais informal, negocial e participativo) foi objeto de artigo nosso publicado no primeiro volume desta Revista<sup>2</sup>, com a finalidade específica de sustentar a tese de que a Instituição precisa, definitivamente, assumir um compromisso estratégico com a produção de resultados socialmente relevantes.

1 Procurador Regional da República (4ª Região), mestre em Direito das Relações Sociais – Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), coautor do Manual do Procurador da República (Jus Podium, 3ª edição) e professor da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU).

2 GAVRONSKI, Alexandre Amaral. As Corregedorias e a tutela dos direitos fundamentais pelo Ministério Público no século XXI: do movimento do acesso à justiça à configuração constitucional e o compromisso estratégico com a produção de resultados socialmente relevantes. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, v. 1, p. 109-133, 2016.

Entretanto, se por um lado não resta dúvida no Ministério Público brasileiro quanto à necessidade de uma atuação da Instituição comprometida com a efetividade dos direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico de cuja defesa está incumbida pela Constituição, e **conquanto seja crescente a preocupação institucional com a entrega à sociedade de resultados dessa atuação que sejam socialmente relevantes, ainda são muitos os desafios a serem superados para a efetiva implementação desse objetivo, é incipiente, na Instituição, a compreensão acerca das soluções para enfrentá-los adequadamente.**

**Este artigo destina-se a contribuir para a identificação desses desafios e para a construção de algumas soluções institucionais** práticas, concretas e implementáveis pelo Ministério Público, para cuja implementação as Corregedorias podem dar decisiva contribuição.

A nossa missão restou enormemente facilitada com a aprovação recente<sup>3</sup>, pelo CNMP, de **recomendação sobre a “Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro”**, na qual foram incorporadas as ideias que nos motivavam a escrever este artigo<sup>4</sup> e que, por isso, não seguirá o padrão acadêmico usual, para ser estruturado e desenvolvido com a finalidade de apresentá-la. Com essa opção metodológica, almejamos também contribuir para difundir essa estratégica e oportuniíssima deliberação do Conselho Nacional, que tem natural vocação para servir de referencial na construção de uma prática institucional efetivamente comprometida com a efetividade da atuação institucional e capaz de assegurar um futuro ainda mais promissor para o Ministério Público brasileiro por meio de um exitoso enfrentamento dos desafios apresentados à Instituição.

## 2. OS OBJETIVOS CENTRAIS A SEREM ALCANÇADOS COM O FOMENTO DA ATUAÇÃO RESOLUTIVA

Antes de destacarmos alguns dos desafios específicos a serem enfrentados pela Instituição para consolidar um autêntico e generalizado compromisso com a

3 A aprovação da recomendação, por unanimidade, ocorreu na sessão do dia 28/3/2017, sobre proposta submetida ao colegiado pelo relator, conselheiro Walter de Agra Júnior, a partir da minuta originalmente apresentada pelo conselheiro Fábio George Cruz da Nóbrega (autuada como Proposição, sob o nº 1.01042/2016-97).

4 Essas ideias foram originalmente apresentadas por nós em palestra intitulada “A Autocomposição, o Direito no Século XXI e o Ministério Público Resolutivo: desafios e soluções institucionais” proferida no Auditório do CNMP, no dia 7 de dezembro de 2015, durante o Encontro Nacional pelo Incentivo da Autocomposição e Valoração da Atuação Extrajudicial do Ministério Público, promovido pela Comissão de Direitos Fundamentais – CNMP, sob a coordenação do conselheiro Fábio George Cruz da Nóbrega, na condição de presidente da Comissão de Defesa de Direitos Fundamentais do CNMP. A palestra foi disponibilizada na internet (<https://www.youtube.com/watch?v=M1jggEpWkY8>, último acesso em 30 de março de 2017). Num segundo momento, essas ideias foram consolidadas em minuta de resolução que apresentamos na condição de correlator aos demais integrantes do Grupo de Trabalho sobre a Política de Atuação Resolutiva constituído no âmbito da referida Comissão sob a coordenação do seu conselheiro presidente e integrado, ainda, pelos seguintes membros: Alexandre Frazão (MPRN), Augusto Lima (MPRN), Bernardo Borges (MPGO), Gilberto Valente (MPPA), Jefferson Dias (MPF), Lenna Daher (MPDFT/Corregedoria Nacional), Ludmila Brito Lopes (MPT/Corregedoria Nacional), Rodrigo Schoeller de Moraes (MPRS) – correlator do tema e responsável pelas disposições relacionadas aos projetos estratégicos e à convergência sistêmica das parcerias e redes de cooperação, e Sandoval Alves da Silva (MPT). Após incorporadas as contribuições do referido grupo de trabalho e submetidas as conclusões à consultas aos membros dos vários ramos, o conselheiro Fábio George Cruz da Nóbrega apresentou como proposta de resolução, que foi então aprovada pelo CNMP como recomendação, sem significativas alterações de conteúdo.

efetividade e resolutividade da atuação ministerial e de apresentarmos as soluções institucionais recomendadas pelo CNMP, convém retomar resumidamente os principais objetivos a serem alcançados, desenvolvidos no nosso artigo publicado no primeiro volume desta revista, vários deles acolhidos, em linhas gerais, na motivação (“considerandos”) da recomendação em referência.

O primeiro desses objetivos, de natureza contextual, diz respeito à **necessidade de o Ministério Público bem decifrar a complexa realidade social atual, em crescente e radical transformação, e a ela se conectar**, incrementando, assim, sua legitimidade social, para o que se impõe atentar ao novo paradigma jurídico que emerge neste século, de um **Direito crescentemente informal, negocial e participativo**, bem como se alinhar à mentalidade que orienta o **estágio atual do movimento de acesso à justiça, que também prestigia a informalidade e a autocomposição** como meio mais eficiente para se alcançar a efetividade.

Para a consecução desse objetivo são necessárias **soluções orientadas para a diminuição do formalismo na atuação, o estímulo à construção de soluções negociadas e a ampliação das oportunidades de consultas à sociedade** afetada pela atuação ministerial, todas contempladas na Recomendação.

Analisando esses objetivos sob uma perspectiva de gestão, bastante conectada à realidade e às necessidades atuais, outro importante objetivo a ser alcançado é o **incremento da eficiência da atuação institucional** no cumprimento de suas funções constitucionais, **produzindo-se o máximo possível de resultados relevantes para a sociedade com os recursos humanos, materiais e jurídicos que por esta lhe são disponibilizados**. Para tanto, impõe-se avançar na priorização com seletividade, para a qual a recomendação também contribui.

Alinhando-se a esses objetivos, o primeiro dos “considerandos” da Recomendação da Política Nacional de Atuação Resolutiva destaca a missão do CNMP de “fortalecer o Ministério Público brasileiro *para uma atuação responsável e socialmente efetiva*”, afirmando-se na sequência que o “**êxito na promoção da justiça** [missão central do Ministério Público] **supõe a efetividade concreta dos direitos de cuja proteção e defesa a Instituição é incumbida**” e, mais adiante, que

o estágio atual do movimento do acesso à justiça e o paradigma jurídico do século XXI são **incompatíveis com uma atuação institucional formal, burocrática, lenta e despreocupada com a entrega à sociedade de resultados concretos** da atuação jurídica do Ministério Público.

Paralelamente, há outros dois objetivos centrais que de igual modo inspiram e orientam as soluções institucionais que apresentaremos na sequência, incorporadas no texto da Recomendação, todos relacionados com o compromisso com uma atuação mais resolutiva, focada em assegurar a efetividade dos direitos e interesses de cuja defesa o Ministério Público é incumbido constitucionalmente.

O mais importante desses objetivos é o de incorporar definitivamente **o modelo constitucional que exige do Ministério Público uma postura proativa na promoção da justiça**, para o que o compromisso com a efetividade é essencial, seja na atuação cível, priorizando a função de agente e, quando possível, a atuação resolutiva extrajudicial, seja na atuação criminal, em que a postura ativa, própria da função de titular da ação penal, viu-se potencializada pelas funções constitucionais para atuação investigativa (art. 129, VI e VIII) e de controle da atividade policial (inciso VII). Essa visão orienta toda a Política Nacional de Estímulo à Atuação Resolutiva de que trata a Recomendação.

Outro objetivo que também orienta essa Política refere-se à **efetiva implantação do planejamento estratégico da Instituição**, concebido para consolidar o Ministério Público como uma Instituição socialmente efetiva e que entrega à sociedade resultados relevantes capazes de transformar a realidade social por meio da efetividade dos direitos que deve promover<sup>5</sup>, e que, como destacado na motivação da Recomendação “destina-se a promover a eficiência da atuação institucional com enfoque na celeridade, na ampliação da atuação extrajudicial e em uma atuação proativa, efetiva, preventiva e resolutiva.”.

**Conquanto esses objetivos pareçam guardar relação mais direta com a atuação cível do Ministério Público**, realidade que melhor dominamos, **é fácil refleti-los na criminal**, não apenas pelo que já destacamos quanto à **proatividade inerente às “novas” funções constitucionais de investigação e controle da atividade policial**. Basta considerar **as notáveis semelhanças entre a colaboração premiada**, possivelmente a maior novidade na atuação criminal nos tempos atuais de Operação Lava Jato (por si, uma atuação modelar na apresentação de resultados socialmente relevantes), **e os métodos e instrumentos de negociação para atuação resolutiva cível**, com foco em resultados e uma formalidade menor do que aquela própria da lógica adversarial do processo. Também é digna de nota a **preocupação do planejamento estratégico com a apresentação de resultados concretos e socialmente relevantes** na área criminal, manifestada, por exemplo, nas várias referências à missão e objetivos orientados para o combate à corrupção e à impunidade e na diminuição da criminalidade. Enfim, **há um campo fértil para trabalhar na atuação criminal sob uma perspectiva resolutiva**, comprometida com resultados concretos socialmente relevantes.

Todos esses objetivos, na verdade, podem ser bem resumidos no objetivo central da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro, bem expresso no penúltimo dos “considerandos” da resolução: **“instituir, no Ministério Público, uma cultura institucional de produção de resultados socialmente relevantes”**.

5 As referências, aqui, remetem aos mapas estratégicos da Instituição, notadamente o elaborado pelo CNMP para o Ministério Público brasileiro, todos detalhadamente analisados no artigo publicado no volume I desta Revista, referido na nota de rodapé nº 2.

### 3. OS PRINCIPAIS DESAFIOS A SEREM SUPERADOS POR UMA POLÍTICA NACIONAL DE FOMENTO À ATUAÇÃO RESOLUTIVA

Não obstante, são consideráveis os desafios para instituir no Ministério Público brasileiro uma cultura institucional de produção de resultados socialmente relevantes, com postura resolutiva e foco orientado para a efetividade dos direitos e interesses de cuja defesa a Instituição é constitucionalmente incumbida há vários desafios a serem superados.

A seguir, destacamos os dez que nos parecem merecedores de maior atenção.

Sob a **perspectiva da cultura jurídica brasileira**, duas características que lhe são próprias são dignas de menção entre os desafios para adoção de uma postura resolutiva:

1) **ausência de compromisso com resultados concretos**: a prática jurídica no país parece tradicionalmente dar mais atenção à forma (aspectos prévios ou periféricos da solução) que ao conteúdo (resolução da ameaça ou violação a direito) e preocupar-se mais com o resultado jurídico (a condenação ou formação do título executivo) que com o resultado concreto (a efetivação, a conformação do mundo dos fatos ao Direito).

Justamente para superar essa prática, o Novo Código de Processo Civil demonstrou especial preocupação em combater o formalismo que impede a apreciação do mérito, em garantir a efetiva satisfação do direito e por meio da plena efetividade dos provimentos judiciais. Dois dispositivos emblemáticos dessa preocupação são o art. 4º, inserido entre as normas fundamentais (“Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”) e o art. 139, IV, que trata dos poderes e deveres do juiz (“O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”).

2) **elevada litigiosidade**: o número de novas ações judiciais proporcionalmente à população no Brasil encontra-se entre os mais elevados do mundo, sendo muito superior aos padrões dos países europeus, aproximando-se, em relação a estes, justamente daqueles que mais nos influenciaram: Portugal, base e referência do sistema de justiça nacional, e Itália, influência no Direito Comparado mais importante do nosso processo, a indicar que essa característica está no “DNA” jurídico do país<sup>6</sup>.

6 Os dados estatísticos comparados, de fato, autorizam supor a presença de uma herança “genética” na elevada litigiosidade brasileira. Em 2004, no Brasil, foram ajuizados 8.640 casos novos cíveis/100.000 hab., valores bastante acima dos europeus, dado que dois anos antes, na Noruega, foram ajuizados apenas 284; na Alemanha, 1.415, e na Espanha, 3.247. Relewa observar, curiosamente, que os “campeões”, na Europa, foram Irlanda, com 6.720, Itália, 6.332 e Portugal, 5.844. Os dados da litigiosidade brasileira foram extraídos de *Justiça em Números 2004: Variáveis e indicadores do Poder Judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2. ed. 2009. Os dados da litigiosidade europeia constam da tabela n. 23, capítulo quarto, p. 37, da publicação *European Judicial Systems 2002*. Bélgica: Council of Europe Publishing, 2005, disponível para consulta no sítio do Conselho da Europa <[www.coe.int](http://www.coe.int)>. Acesso em: 30 mar. 2017.

Na perspectiva estritamente institucional, acreditamos merecedores de nota os seguintes desafios:

3) **Resistência institucional à priorização com seletividade**, vale dizer, à concentração de recursos humanos e materiais em casos mais relevantes ou de maior utilidade em prejuízo daqueles menos relevantes ou sem perspectiva de resultado útil (seletividade com critérios), aparentemente por apego exagerado e mistificado ao princípio da obrigatoriedade.

4) **Aferições institucionais de relevância para a carreira** (para critérios de promoção, por exemplo) **mais preocupadas com análises quantitativas e regularidade formal** (cumprimento dos prazos, autuação e arquivamentos) **do que com aspectos qualitativos** e com a produção de resultados sociais.

5) **Dificuldades de compatibilizar os princípios da unidade e da independência institucional** em um alinhamento estratégico orientado para resultados, notadamente pela **ausência ou pouco uso de mecanismos de estímulo** (“sinais institucionais”).

6) **Baixa institucionalidade (ou profissionalismo) no enfrentamento das situações irregulares ou ilícitas de maior relevância e/ou repercussão social**, ainda muito **dependente do comprometimento individual dos membros**, com baixa concertação e deficiente reprodução ou replicação das experiências exitosas.

7) **Resistência institucional interna de alguns membros à completa assimilação do modelo constitucional de iniciativa e proatividade**, seja no cível (com o predomínio da função de agente sobre a de interveniente), seja no crime (com uma maior atuação na investigação), possivelmente por uma autorreferência institucional que visualiza o membro do Ministério Público mais próximo da função de um juiz que de um advogado da sociedade.

Por fim, há os **desafios inerentes à análise qualitativa e valorativa** própria de qualquer política institucional de fomento à resolutividade:

8) **As dificuldades para definição do que configura uma atuação resolutiva**: por exemplo, se a mera assinatura de TAC configura atuação resolutiva ou se, para tanto, é necessário o seu cumprimento, ou como tratar a situação em que a conduta é corrigida (adequada à lei) no curso da investigação ministerial sem a assinatura de TAC ou expedição de recomendação; bem como as dificuldades de contemplar no conceito as diferenças entre a resolutividade cível (em que o resultado buscado é a efetividade do direito) e a criminal (em que se busca a efetividade da sanção e, quando possível, da reparação do dano).

9) **As dificuldades de aferir a qualidade da atuação** sem incidir em excessiva subjetividade que ameace comprometer a legitimidade e credibilidade interna da aferição.

10) **A seletividade da atuação** sem violação a princípios centrais da atuação ministerial como a impessoalidade e a prevalência do interesse público, estabelecendo

critérios de irrelevância na atuação cível e na criminal e superando o mito do princípio da obrigatoriedade de forma minimamente objetiva e uniformizada na Instituição.

#### 4. AS SOLUÇÕES DADAS PELO CNMP POR MEIO DA POLÍTICA NACIONAL DE FOMENTO À ATUAÇÃO RESOLUTIVA

##### 4.1 A concepção da política e a opção pela Recomendação

Ao dispor sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público, o **CNMP**, no legítimo e muito oportuno exercício de sua missão estratégica de fortalecer o Ministério Público brasileiro para uma atuação responsável e socialmente efetiva, **recomendou uma ampla gama de medidas e orientações práticas destinadas a instituir no Ministério Público brasileiro uma cultura institucional de produção de resultados socialmente relevantes e cuja implementação depende apenas de cada Instituição**, vale dizer, independe de alteração legislativa ou extraordinário aporte de recursos orçamentários.

Essas medidas configuram, na verdade, autênticas **soluções** para o enfrentamento dos desafios identificados no tópico anterior rumo à consecução dos objetivos destacados no início deste artigo.

A primeira e mais simbólica das soluções foi a própria edição da Recomendação com o explícito objetivo de instituir a referida cultura institucional e um artigo inaugural no qual se lê:

Art. 1º Sem prejuízo da respectiva autonomia administrativa, cada ramo do Ministério Público adotará medidas normativas e administrativas destinadas a estimular a atuação resolutiva dos respectivos membros e a cultura institucional orientada para a entrega à sociedade de resultados socialmente relevantes observando, dentre outros, os parâmetros desta recomendação.

[...]

§ 2º Sempre que possível e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade.

A opção pela forma de “Recomendação” para dispor sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva, e não “Resolução” como originalmente proposto, compreende-se melhor com a redação desse primeiro artigo, que reconhece a direta relação da disciplina com a autonomia administrativa das várias unidades do Ministério Público, tendo o CNMP, considerando a amplitude e ineditismo de

muitas das soluções apontadas, prudentemente optado por uma disciplina não impositiva, que, de fato, é mais compatível com a profundidade da mudança de mentalidade que se quer instituir. Ademais, a liderança e a função referencial que vêm sendo desempenhadas pelo Conselho para o Ministério Público brasileiro, aliadas à falta de outros parâmetros para consecução de objetivos cuja relevância é unanimemente reconhecida, asseguram à Recomendação editada um papel central e decisivo na implantação dessa nova mentalidade.

Daí a importância das soluções nela recomendadas.

#### 4.2 A definição de atuação resolutiva e sua ampla abrangência

Atentando às dificuldades relacionadas à **compreensão da noção de resolutividade e às diferenças de sua aplicação à atuação cível e criminal**, assim dispôs o CNMP, reproduzindo literalmente a sugestão construída de forma consensual pelo Grupo de Trabalho constituído no âmbito da Comissão dos Direitos Fundamentais justamente para propor atos normativos destinados à criação da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva:

Art. 1º [...]

§ 1º Para os fins desta recomendação, entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações.

[...]

§ 3º Considera-se resolutiva a atuação pela via extrajudicial ou judicial quando a respectiva solução for efetivada, não bastando para esse fim apenas o acordo celebrado ou o provimento judicial favorável, ainda que transitado em julgado.

Merece destaque, a propósito, **a inovadora utilização da terminologia “atuação resolutiva”**, concebida e desenvolvida originalmente sob a perspectiva da atuação cível do Ministério Público no exercício da função de legitimado coletivo fora do processo judicial<sup>7</sup>, **também para a atuação criminal e para a atuação**

<sup>7</sup> Pelo que temos conhecimento, a denominação “Ministério Público Resolutivo” foi concebida originalmente pelo membro do Ministério Público paulista Marcelo Pedrosa Goulart (*in Ministério Público e democracia: teoria e prática*. São Paulo: LED, 1998) destinada a qualificar um modo de atuação institucional na área cível como agente orientada para a construção de soluções extrajudiciais em oposição àquela orientada essencialmente para a provocação do Poder Judiciário, denominada “demandista”.

**processual cível**<sup>8</sup>. A opção expressa uma deliberada intenção de promover nas duas áreas e em todas as formas de atuação ministerial a pretendida mudança de mentalidade, orientando-a para a obtenção de resultados concretos socialmente relevantes que assegurem, de fato, a efetividade dos direitos e interesses de cuja defesa o Ministério Público é incumbido.

Essa preocupação com a amplitude de abrangência dessa Política Nacional é ainda mais notável na redação do art. 2º, que tem por fim nela **abranger os resultados da atuação processual**, incorporando, por consequência, também os **membros** do Ministério Público que **oficiam: perante tribunais**, cuja atuação é decisiva para a formação definitiva de resultados jurídicos determinantes para a resolutividade: a confirmação ou obtenção nas instâncias judiciais superiores dos provimentos judiciais necessários à efetividade dos direitos e interesses defendidos pela Instituição. Lê-se, a propósito, nos arts. 2º e 3º, parágrafo único:

Art. 2º De modo integrado com o disposto no artigo antecedente [que trata da atuação propriamente resolutiva], cada ramo do Ministério Público adotará medidas normativas e administrativas destinadas a estimular a produção de resultados jurídicos úteis à atuação resolutiva de que trata esta recomendação.

Parágrafo único. Para os fins desta recomendação, são resultados jurídicos os títulos executivos, judiciais e extrajudiciais, e quaisquer outros produtos da atuação institucional capazes de contribuir de modo significativamente útil à efetividade de defesa e proteção dos direitos e à efetividade da prevenção e repressão de ilícitos de que o Ministério Público é incumbido.

Art. 3º O estímulo à atuação resolutiva e à *produção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis* se dará, dentre outros, por mecanismos de natureza normativa e administrativa que assegurem:

[...]

Parágrafo único. Para os membros que não tenham atribuição para atuação extrajudicial e para a efetivação de provimentos judiciais, a obtenção de resultados jurídicos úteis à atuação resolutiva e as providências destinadas à efetivação desses resultados merecerão o mesmo tratamento dispensado à atuação resolutiva.

Assim, não obstante a resolutividade propriamente dita se alcance, de regra, pela atuação dos membros oficiantes em primeiro grau, seja na atuação extraprocessual por meio de soluções extrajudiciais suficientes para assegurar a efetividade dos direitos pretendidos, seja na atuação processual por meio das medidas judiciais de efetivação ou cumprimento dos julgados, a Recomendação teve o cuidado de equiparar à atuação resolutiva e, portanto, incluir no escopo da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva, também aquela destinada à

8 No nosso Manual do Procurador da República (GAVRONSKI, Alexandre Amaral; MENDONÇA, Andrey Borges de. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 957-958) temos defendido, desde a primeira edição (2013) essa visão mais ampliada da atuação resolutiva para englobar também a atuação processual igualmente comprometida com resultados sempre que se fizer necessária para hipóteses em que a atuação extraprocessual não se apresentar adequada ou suficiente para assegurar a pretendida efetividade.

produção dos resultados jurídicos que a viabilizam, notadamente os títulos executivos (as condenações judiciais), para cuja formação é decisiva a atuação dos membros officiantes perante tribunais. Pense-se, por exemplo, na atuação desses membros para alcançar (ou manter) em grau recursal os provimentos judiciais buscados pelo Ministério Público que são necessários à efetividade dos direitos defendidos pela Instituição, ou mesmo na identificação das hipóteses que viabilizam cumprimento provisório (pendente de recurso sem efeito suspensivo) ou definitivo parcial (trânsito em julgado de capítulos das condenações) e provocação das medidas processuais necessárias à respectiva efetivação (obtenção de certidão narrativa nos processos físicos ou requerimento pela baixa dos autos eletrônicos).

Daí ser digna de louvor **a preocupação do CNMP de incluir no compromisso com a resolutividade todos os membros da Instituição**, atuem eles na área cível ou criminal, fora do processo judicial ou por meio dele, perante os juízos de primeiro grau ou os tribunais.

Especificamente a propósito da atuação resolutiva extraprocessual, vale consignar que para contribuir com os esforços de todo o sistema de justiça brasileiro para **reduzir a elevada litigiosidade no país**, assim dispôs o CNMP na Recomendação:

Art. 1º [...]

§ 2º Sempre que possível e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade.

#### 4.3. Visão geral das soluções e das respectivas finalidades específicas

**Ao lado da superação das dificuldades inerentes à conceituação e à abrangência da atuação resolutiva, destacávamos**, desde dezembro de 2015, em palestra intitulada “A Autocomposição, o Direito no Século XXI e o Ministério Público Resolutivo: desafios e soluções institucionais”, que as **soluções** para superação dos desafios na implantação de uma política institucional orientada para a resolutividade poderiam ser **agrupadas em três finalidades específicas principais**:

1) Um primeiro grupo de soluções, de mais fácil implementação, destinadas a dar **visibilidade institucional à atuação resolutiva**, que é o primeiro passo para a respectiva valorização, objetivo principal de qualquer política destinada a fomentar determinada postura institucional. Não há como valorizar o que não é visível, não aparece nas estatísticas de produtividade e nos demais canais de divulgação da atuação institucional. Ademais, a falta de visibilidade passa ao membro a mensagem institucional de que aquele trabalho não é relevante. Basta,

a propósito, observar que nas tabelas de produtividade do CNMP, que servem de referência para o Ministério Público brasileiro, não há coluna própria para TACs, audiências públicas ou reuniões, não obstante quem atue na área saiba que são atuações que demandam bastante trabalho e, de regra, servem bem a resolver inúmeras situações de inefetividade.

2) Um segundo grupo de soluções, igualmente necessário à valorização, diz respeito à **definição dos critérios aferidores de qualidade minimamente objetivos**, destinados a conferir credibilidade e legitimidade para essa aferição e para a conseqüente valoração da atuação resolutiva. Se, por um lado, é quase consensual que avaliações exclusivamente quantitativas de trabalho (número de peças) não são adequadas para induzir mentalidade orientada à resolutividade, por outro é preciso identificar como aferir qualidade por critérios previamente conhecidos, impessoais e idôneos para comunicar aos membros o modo de atuação pretendido à luz do planejamento institucional sem que essa avaliação se torne subjetiva, dado o risco de que, assim, perca credibilidade.

3) Um terceiro e mais importante grupo diz respeito às necessárias **decisões estratégicas de valorização da atuação resolutiva**, vale dizer a adoção de “sinais institucionais” que a fomentam sem afrontar princípios que orientam a atuação institucional, como o da independência funcional.

Ao lado desses grupos de soluções, para superação de alguns específicos desafios apontados no item anterior, logo se evidenciou a necessidade de soluções que assegurem o **alinhamento da atuação resolutiva com o planejamento estratégico**, prestigiando a unidade da atuação institucional; a **contínua capacitação** de membros para essa nova mentalidade, em favor da consolidação da mudança de mentalidade e de uma autêntica profissionalização da atuação, e o necessário estímulo à atuação por meio de **projetos estratégicos**, metodologicamente mais apropriados para atuações destinadas a assegurar efetividade e produzir e acompanhar resultados socialmente relevantes em situações mais complexas.

O art. 3º da Recomendação tratou de consolidar todas essas finalidades das soluções institucionais indutoras de resolutividade nestes termos:

Art. 3º O estímulo à atuação resolutiva e à produção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis se dará, dentre outros, por mecanismos de natureza normativa e administrativa que assegurem:

I – visibilidade institucional para a atuação resolutiva e para a produção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis, com especial destaque aos socialmente relevantes;

II – a definição e adoção de critérios aferidores de qualidade da atuação que considerem a respectiva resolutividade e a produção de resultados jurídicos a ela relacionados, assegurando-lhes a mesma valorização institucional que os aferidores de quantidade e necessariamente considerando-os nos

concursos de promoção e em todas as outras situações funcionais em que o histórico funcional e os indicadores de quantidade forem observados;

III – o alinhamento dos critérios aferidores de qualidade à atuação resolutiva, ao planejamento estratégico e/ou, quando possível, a indicadores sociais da área de atuação dos membros;

IV – valorização da atuação institucional por meio de projetos relacionados às prioridades estratégicas do Ministério Público, notadamente os destinados à produção de resultados socialmente relevantes e, ainda mais, aos que alcancem resultados concretos positivos;

V – formação continuada orientada para a atuação resolutiva;

VI – promoção da convergência estrutural por meio do aperfeiçoamento das normativas e dos instrumentos utilizados para alinhamento e integração institucional e com os setores público e privado, a sociedade civil organizada e a comunidade.

Na sequência da Recomendação, **cada uma dessas soluções mereceu disciplina específica própria.**

#### ***4.3.1 A visibilidade da atuação resolutiva***

A **visibilidade** da atuação resolutiva mereceu atenção nos arts. 4º, 5º e 6º da Recomendação:

Art. 4º A visibilidade institucional para a atuação resolutiva e para a produção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis será assegurada, dentre outros meios, por:

I – criação e constante alimentação de cadastro ou banco de dados em cada unidade e de âmbito nacional, de acesso público, contendo o registro da atuação resolutiva, tanto no que respeita às peças jurídicas quanto, sempre que possível, breve relato da atuação e dos resultados alcançados, de forma a permitir não apenas compartilhamento e reprodução institucional da experiência, como subsídio de consulta e publicações, em especial naquelas de responsabilidade do CNMP;

II – estímulo a publicações de livros, manuais, cartilhas, artigos jurídicos e estudos de casos orientados para a promoção de uma cultura institucional de resolutividade;

III – inclusão dos movimentos específicos da atuação institucional orientados para a atuação resolutiva nas tabelas ou relatórios de produtividade, notadamente a extrajudicial, tais como o número de recomendações expedidas, TACs e acordos firmados, audiências públicas realizadas, reuniões, inspeções/vistorias etc;

IV – inclusão nas tabelas de produtividade de atuações não procedimentais relacionadas à atuação estratégica ou resolutiva do membro, tais como

participação em grupos de trabalho e reuniões com representantes comunitários para identificação de demandas de relevância social<sup>9</sup>;

V – inclusão nas tabelas de produtividade de movimentos específicos relacionados à efetivação de provimentos judiciais e/ou de títulos executivos extrajudiciais descumpridos;

VI – necessária indicação descritiva nos relatórios de correição ou inspeção dos resultados mais importantes alcançados no período correspondente, de modo a induzir institucionalmente uma cultura de resultados<sup>10</sup>;

VII – a adoção, nos planejamentos estratégicos, de indicadores de resolutividade;

VIII – instituição de premiações institucionais relacionadas à resolutividade, necessariamente considerados para fins de promoção e outras circunstâncias funcionais para as quais ordinariamente se considera a produção quantitativa de trabalho;

IX – especificação ou identificação distintiva dos procedimentos relacionados a projetos estratégicos.

Parágrafo único. Dentro do possível, merecerão mais destaque na visualização institucional a atuação resolutiva e a produção de resultados jurídicos que forem socialmente mais relevantes, considerando-se, para tal fim, a natureza do direito protegido, com especial prestígio aos direitos fundamentais, e o número de beneficiários da atuação institucional.

Art. 5º O cadastro de âmbito nacional mencionado no artigo anterior será organizado pelo CNMP e contará, em cada unidade do Ministério Público, com um membro responsável pelo estímulo e correção da alimentação, necessariamente integrante da administração superior, que apresentará, anualmente, um relatório resumido ao Conselho contendo o número de inserções, sucinto resumo e uma análise quantitativa e qualitativa que considere os dados inseridos no ano anterior, de modo a descrever o estágio da implantação de cultura de resultados na Instituição.

Art. 6º As publicações relacionadas à atuação resolutiva terão preferência editorial nas revistas editadas pelo CNMP e pelos Ministérios Públicos, ao

9 As sugestões descritas nos itens IV e V foram implementadas no âmbito do Ministério Público Federal por meio da Portaria PGR nº 480/2015, que alterou a Portaria nº 551/2011, que “Estabelece as diretrizes para elaboração da estatística de produtividade dos membros do Ministério Público Federal e o registro de movimentação dos feitos judiciais e extrajudiciais nas respectivas Unidades”. Editadas originalmente como mera reprodução dos anexos da Resolução nº 74 do CNMP, as tabelas de produtividade do MPF da Portaria nº 551/2011 foram incrementadas para, sem perder a correspondência com as tabelas do CNMP, incorporarem (dando visibilidade) novos movimentos importantes para a atuação resolutiva extrajudicial como a audiência pública e as reuniões, bem como para criar um anexo específico para a atuação não procedimental (participação em grupos de trabalho, reuniões com interlocutores institucionais etc.).

10 Nesse sentido, proposta apresentada pelo Subcomitê Gestor de Tabelas do MPF à Corregedoria da Instituição para incluir, nos relatórios individualizados das correções ordinárias preenchidos pelos membros com informações sobre a produtividade e realidade do Ofício, uma indagação de resposta obrigatória sobre os cinco resultados mais relevantes da respectiva atuação institucional alcançados nos últimos doze meses. Essa inclusão obrigatória, somada a uma divulgação posterior desses resultados, num primeiro momento restrita ao público interno e, após consolidada à prática, para o público externo, tem grande potencial para contribuir de modo significativo para a consolidação de uma cultura institucional de resultados e de prestação de contas que tende a incrementar a legitimidade social da Instituição. Até o momento da finalização deste artigo (março de 2017), entretanto, a proposta não havia sido acolhida pela Corregedoria do MPF, havendo boas chances de que venha a sê-lo depois da Recomendação do CNMP.

menos enquanto não criada, pelo Conselho e em cada unidade, uma revista especificamente destinada à divulgação e compartilhamento das atuações e dos estudos, práticos e teóricos, a elas relacionados.

Parágrafo único. A revista de que trata este artigo terá, sem prejuízo de publicação física, formato digital que permita ligações externas e visualização de fotos e vídeos.

#### 4.3.2 A definição de indicadores qualitativos

A **definição dos critérios aferidores de qualidade** recebeu esta disciplina na Recomendação:

Art. 7º A aferição da atuação resolutiva e da produção de resultados jurídicos será assegurada, dentre outros meios, por:

I – adoção de indicadores de resolutividade;

II – consideração, sempre que possível e apropriado, de indicadores sociais da área de atuação do membro dentre aqueles a serem considerados na valoração da respectiva atuação;<sup>11</sup>

III – aferição, sempre que possível, de resultados quantificáveis relevantes relacionados à atuação institucional (ressarcimento de danos, recuperação de produto do crime e outros), inclusive por meio de especificação nos sistemas eletrônicos de atuação institucional;

IV – acompanhamento da atuação institucional orientada por projetos relacionados aos objetivos estratégicos em procedimentos específicos, que merecerão análise destacada nas correções ordinárias, especificamente para o fim de prestigiar e estimular o membro que os adota.

Essas soluções atenuam significativamente a dificuldade de aferir a qualidade da atuação sem incidir em excessiva subjetividade que ameace comprometer a legitimidade e credibilidade interna da aferição, desafio consignado no item 8 do tópico anterior.

A adoção de indicadores de resolutividade se faz por meio de fórmulas que, valendo-se das informações da atuação constantes dos bancos de dados institucionais, indiquem, na atuação de cada membro, qual o percentual de arquivamentos que promove com resolutividade (assim considerados, por exemplo, aqueles motivados pela assinatura ou cumprimento dos TACs ou de composições civis de danos ambientais nos termos do art. 27 da Lei nº 9.605, pelo atendimento de Recomendações ou pela correção da irregularidade durante a apuração ministerial) em relação ao universo de arquivamentos promovidos e ações ajuizadas mesmo

11 Sobre a utilização de indicadores sociais para medir a qualidade da atuação ministerial e a importância de considerar os resultados concretos de efetividade dessa atuação para aferir merecimento veja-se este excelente e precursor trabalho coordenado pelo célebre membro do Ministério Público paulista Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz, um dos três redatores do anteprojeto de lei que se converteu na Lei da Ação Civil Pública: *Um novo modelo de gestão para o Ministério Público: bases de uma necessária reengenharia institucional*. São Paulo: APMP, 2003. No mesmo sentido, cf. FABBRINI, Renato Nascimento. *Proposta de Revalorização dos Critérios de Merecimento nos Concursos de Promoção e Remoção do Ministério Público*. São Paulo: APMP, 2000, para o qual também contribuiu Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz.

no período, podendo-se, também, considerar também o universo total de feitos em tramitação para se obter um índice relativo<sup>12</sup>. A completa implantação desse indicador depende, ainda, de rotinas procedimentais (declaração da “resolutividade” pelo membro que promove o arquivamento e conferência da classificação pelo órgão superior que a revisa, por exemplo) e alterações dos sistemas que classifiquem todos os arquivamentos em “com resolutividade” e “sem resolutividade”, igualmente sugeridas e cuja viabilidade técnica já foi verificada. A propósito, merece ser ressaltado que há, no ponto, mudança de perspectiva na classificação prevista na Resolução CNMP n<sup>o</sup> 74, que distingue apenas o arquivamento com e sem TAC, o que merece aprimoramento por não esgotar as possibilidades de resolutividade.

#### **4.3.3 As opções estratégicas de valorização: qualidade e seletividade**

Já as decisões estratégicas de valorização da atuação resolutiva por meio de “sinais” institucionais foram objeto do art. 8<sup>o</sup>:

Art. 8<sup>o</sup> A valorização da atuação resolutiva e da produção de resultados jurídicos a ela relacionados será assegurada, dentre outros meios:

I – pela necessária consideração das informações relacionadas à atuação resolutiva e de produção de resultados jurídicos a ela relacionados para fins de promoção e outras situações em que são analisados o histórico funcional e/ou a quantidade de trabalho, em especial:

- a) dos indicadores de resolutividade, assegurando-se-lhes o mesmo prestígio assegurado ao volume de trabalho;
- b) dos resultados socialmente relevantes indicados nos relatórios ordinários de correições e inspeções e aferidos pela respectiva Corregedoria;
- c) do número e do percentual de êxito de procedimentos de acompanhamento de projetos de atuação institucional alinhados com o planejamento estratégico da Instituição e orientados para a efetividade dos direitos e interesses de cuja defesa e proteção o Ministério Público é incumbido;
- d) dos indicadores sociais da área de atuação do membro, quando for possível, em tese, identificar contribuição relevante do membro na melhora desses indicadores, notadamente nas hipóteses definidas pelos órgãos superiores de coordenação da atuação institucional;
- e) da iniciativa do Membro em atuar preventivamente, de ofício, independentemente de provocação formal.

II – por meio de premiações institucionais que prestigiem a atuação resolutiva ou orientada para obtenção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis, de periodicidade ao menos anual, pautadas tanto por critérios objetivos (indicadores de resolutividade, por exemplo), quanto os subjetivos de reconhecimento pelos órgãos superiores (votação aberta) e pelos pares (votação secreta);

<sup>12</sup> No Ministério Público Federal, pende de apreciação do Comitê de Gestão Estratégica proposta detalhada de indicador de resolutividade apresentada pelo Subcomitê Gestor de Tabelas.

III – pela adoção de mecanismos normativos e administrativos que possibilitem menor dedicação dos membros para procedimentos e processos de menor relevância ou nos quais seja inviável a produção de resultados úteis em favor da atuação naqueles que priorizam a atuação resolutiva e orientada à produção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis, notadamente nos socialmente relevantes;<sup>13</sup>

IV – pela desoneração compensatória por período especificado aos membros com atuação em casos de acentuada relevância social, a critério do respectivo Conselho Superior, condicionada à apresentação de relatório de resultados ao fim do período.

As soluções acima descritas contribuem diretamente para superar os desafios apontados nos itens 3 e 4 do tópico anterior (priorização com seletividade, nos incisos III e IV, e aferição qualitativa, inciso I) e consubstanciam os principais “sinais institucionais” de estímulo à atuação resolutiva sem qualquer prejuízo ao princípio da independência funcional (desafio nº 5 do tópico anterior), valendo destacar que a desoneração do inciso IV está atrelada à apresentação de resultados, naturalmente pactuados com os órgãos superiores de coordenação e revisão da atuação institucional.

Com o disposto nos incisos III e IV do art. 8º, o CNMP ampara as inevitáveis e inadiáveis decisões estratégicas a serem tomadas pelos Ministérios Públicos, à luz da respectiva realidade, de priorização efetiva, vale dizer, capaz de viabilizar a não atuação em casos de menor relevância social para permitir a concentração de esforços nos casos mais relevantes em que é possível alcançar resultados úteis. Sendo limitados os recursos humanos e materiais do Ministério Público e incontáveis as situações em que se configuram hipóteses de atuação, a falta de critérios institucionais de seletividade resulta numa atuação reativa que, de regra, não observa as principais demandas sociais, com grave prejuízo à qualidade dos resultados que o Ministério Público entrega à sociedade de sua atuação.

#### ***4.3.4 Valorização de projetos, alinhamento ao planejamento estratégico institucional e capacitações***

A atuação institucional por meio de projetos específicos com objetivos predeterminados e mensuração de resultados – por exemplo, orientados para a redução da mortalidade infantil ou da evasão escolar em determinada localidade, redução de determinado tipo de crimes específicos, como roubos a carteiros – guarda direta relação com a nova mentalidade que a Recomendação se destina a implantar no Ministério Público e, por isso, mereceu disciplina específica no art. 9º:

Art. 9º A valorização da atuação institucional por meio de projetos relacionados às prioridades estratégicas do Ministério Público, notadamente os destinados à produção de resultados socialmente relevantes e, ainda

<sup>13</sup> Exemplo dessa prática foi experimentado institucionalmente pelo MPDFT, no âmbito da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão em disciplina de arquivamento por falta de relevância em prol da atuação nas prioridades anuais, conforme disciplina normativa dada pela Resolução nº 01/2006 da 1CCR/MPDFT e pela Portaria PGJ nº 319/2007.

mais, aos que alcancem resultados concretos, se dará, além dos meios especificados nos artigos anteriores, também:

I – pelo tratamento administrativo diferenciado dos procedimentos de acompanhamento desses projetos, com prazos mais dilatados e redução das formalidades e necessário controle de resultados alcançados;

II – pela viabilização de apoio técnico especializado tanto de servidores do quadro, quando possível, quanto por meio de parcerias com universidades e entidades da sociedade civil;

III – pela destinação de recursos orçamentários específicos para esse tipo de atuação institucional, de modo a viabilizar aquisição de equipamentos e aplicativos específicos quando necessário;

IV – pela viabilização de assessoria de comunicação social.

Parágrafo único. Cada unidade especificará os requisitos dos projetos de que trata esta recomendação, dentre os quais, no mínimo, alinhamento ao planejamento estratégico, definição de objetivo orientado para resultados e respectiva mensuração, observadas as diretrizes do CNMP.

O necessário alinhamento com o planejamento estratégico não se restringe, naturalmente, à atuação por projetos (art. 9º, parágrafo único), sendo destacado em outros dispositivos da Recomendação: art. 3º, III e art. 8º, I, c (na disciplina dos indicadores qualitativos) e art. 10 (na capacitação).

Paralelamente, à superação dos desafios relacionados à baixa institucionalidade (ou profissionalismo), no sentido da pouca apropriação institucional e limitada reprodução ou replicação das atuações resolutivas mais exitosas (item 6 do tópico anterior) foram dedicados os arts. 11, 12 e 13, destinados à difusão do conhecimento haurido nas experiências resolutivas exitosas:

Art. 11. Os trabalhos premiados pelo CNMP por atuações resolutivas ou que produzam resultados jurídicos que lhes sejam úteis serão objeto de estudo sucinto para o fim de consolidação, sistematização e disponibilização das informações pertinentes à atuação.

Art. 12. A Unidade Nacional de Capacitação do CNMP, a Escola Superior do Ministério Público da União e os Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional promoverão, por meio de cursos direcionados a membros e servidores, o fomento à atuação institucional resolutiva e à cultura de resultados, tanto por meio de cursos específicos, incluindo a capacitação em negociação e mediação, como pela inserção da temática, quando possível, em todos os demais cursos.

Parágrafo único. A participação de membros nesses cursos será estimulada, inclusive, se possível, com a desoneração de serviço nos dias de comparecimento.

Art. 13. Em cada unidade, os órgãos superiores de coordenação e revisão da atuação institucional viabilizarão estrutura administrativa de apoio e fomento à atuação resolutiva e orientada à produção de resultados jurídicos úteis, bem

como para acompanhamento dos procedimentos de projetos estratégicos de atuação, preferencialmente no que respeita à atuação extrajudicial e às atividades de negociação e mediação.

#### ***4.3.5 Abertura à participação da sociedade na definição das prioridades***

Atentando à importância de viabilizar participação da sociedade na definição das prioridades e estratégias de atuação do Ministério Público para permitir maior adequação dos resultados a serem buscados às reais necessidades da população diretamente afetada, a Recomendação teve o cuidado de orientar a realização de audiências públicas ou atividades com finalidades semelhantes, nestes termos:

Art. 10 No intuito de propiciar a maior adequação ou adaptação possível da atuação resolutiva à realidade local e às mais relevantes necessidades da sociedade perante a qual atua o membro, cada unidade do Ministério Público adotará mecanismos normativos e administrativos de incentivo à realização de audiências públicas, audiências ministeriais, reuniões, pesquisas ou quaisquer outros instrumentos de participação ou cooperação junto aos titulares dos direitos e interesses para cuja defesa e proteção a Instituição é legitimada, de periodicidade não inferior a um ano, tendo por objetivo colher subsídios para atuação, notadamente quanto às prioridades e focos de atuação a serem adotados, bem como para verificação da efetividade, qualidade e impacto social das ações desenvolvidas, observado o planejamento estratégico da Instituição.

### **5. A CONTRIBUIÇÃO DAS CORREGEDORIAS**

As Corregedorias do Ministério Público deram, com a Carta de Brasília, um notável passo para a construção de uma cultura de resolutividade na atuação institucional. A Recomendação da Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva avança na mesma direção com duas vantagens relevantes: trata-se de ato emanado do colegiado do CNMP aprovado à unanimidade e indica medidas concretas, várias delas podendo ser adotadas pelas Corregedorias sem depender dos demais órgãos superiores de cada Ministério Público. Mesmo para adoção daquelas que dependem de opções estratégicas e atos normativos de competência dos procuradores-gerais, dos Conselhos Superiores ou das Câmaras de Coordenação e Revisão, as Corregedorias têm relevante contribuição a dar, seja pela sua natural influência nas questões relacionadas ao exercício funcional, seja pelo diferenciado conhecimento da realidade local propiciado pelas correições e inspeções.

**Dentre as medidas concretas recomendadas que podem ser implantadas diretamente pelas Corregedorias de modo independente, destacam-se:**

a) **o aprimoramento dos relatórios de correição ou inspeção para neles fazer constar, necessariamente, a indicação pelo membro de**

**número mínimo** (possivelmente três ou cinco) **de resultados importantes alcançados na atuação funcional no período avaliado**, de modo a induzir institucionalmente uma cultura de resultados (art. 4º, VI), com futura e apropriada divulgação dessas informações, inclusive para público externo. Mesmo sendo de se esperar poucas indicações nos primeiros anos, justamente em razão da ausência no Ministério Público de uma cultura de resultados, não é difícil concluir que, naturalmente, no ano seguinte, sabendo que precisará responder a tal indagação, o membro passe a atuar com foco na produção de resultados socialmente relevantes. Assim, ano a ano, a tendência é de melhora dessas informações, que tenderão a ser valiosas, no futuro, para a prestação de contas à sociedade. Vê-se que basta uma medida para que as Corregedorias possam, sozinhas, induzir a pretendida cultura de resultados;

b) a **inclusão**, nos mesmos relatórios, de **informações sobre os indicadores sociais** pertinentes à área e localidade de atuação do membro (art. 8º, I, *b*) e sobre os **resultados quantificáveis relevantes relacionados à atuação institucional** (art. 8º, III);

c) a **publicação de textos** relacionados à atuação resolutiva pelos canais próprios das Corregedorias (art. 4º, II), como é o caso desta Revista;

d) incumbida a Corregedoria, via de regra, de prestar as **informações para fins de promoção e outras situações em que é analisado o histórico funcional**, cabe-lhe incluir, com destaque se achar justificado, todos os dados de que dispuser relacionados à atuação resolutiva (art. 8º, I);

e) constituindo-se no órgão superior que mais se aproxima da realidade dos órgãos de execução e que fiscaliza a regularidade dessa atuação, **podem adotar, com bastante eficácia, orientações a serem reproduzidas nas correções e inspeções que considerem a priorização de que trata o art. 8º, III;**

f) podem instituir **prêmios próprios** de que trata o art. 8º, II;

g) a possibilidade de **análise diferenciada dos procedimentos de acompanhamento de projetos**, considerando sua complexidade na observância dos prazos e, ao mesmo tempo, acompanhando seus resultados (art. 9º, I);

h) após criado o banco de dados ou cadastro de que tratam os arts. 4º, I, e 5º, as Corregedorias terão atuação decisiva para assegurar a sua efetiva alimentação.

Além dessas valiosas atuações diretas, **é natural que as Corregedorias contribuam de modo significativo para o aprimoramento das tabelas de produtividade** dos membros no intuito de adequá-las ao disposto na Recomendação (art. 4º, III, IV e V), a começar pela adequação da Recomendação em análise à Resolução CNMP nº 74, em relação à qual a Corregedoria Nacional tem grande protagonismo, **bem como para o aprimoramento da disciplina normativa relacionada à priorização na atuação** (art. 8º, III e IV) e **para a criação dos indicadores de resolutividade** (art. 7º, I)

Por fim, é natural que as Corregedorias se façam **representar no Comitê Permanente de que trata o art. 14**, de modo a levar para os debates que lhe serão próprios o conhecimento da realidade propiciado pelo diferenciado conhecimento da realidade dos variados ofícios.

## 6. CONCLUSÃO

Carta de Brasília pela Modernização do Controle da Atividade Extrajudicial pelas Corregedorias do Ministério Público em setembro de 2016.

Recomendação sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva em março de 2017.

Os últimos tempos foram notavelmente fecundos para excepcionais e muitíssimo bem orientados compromissos escritos do Ministério Público brasileiro com a resolutividade, fruto de um amadurecimento institucional que em boa hora chegou à cúpula da Instituição no país, dado que os crescentes desafios contextuais desafiavam-na em patamar e complexidade inéditos. Muitas foram as reflexões teóricas sobre a temática e muitas mais foram as atuações práticas orientadas por essa perspectiva desde que, há quase duas décadas, começou-se a utilizar a expressão “resolutivo” para caracterizar o Ministério Público comprometido a combater as inúmeras violações ou ameaças a direitos que lhes são levadas a conhecimento de modo a assegurar efetividade a esses direitos no menor tempo possível sem depender do ajuizamento de demandas ao Poder Judiciário.

Todas essas reflexões e atuações permitiram significativa evolução no conceito, ao ponto de se compreender, nos dias atuais, que resolutividade corresponde, na verdade, a um inquebrantável compromisso com uma atuação ministerial que resolva, de fato, a violação ou ameaça a direitos de cuja defesa está incumbida a Instituição, vale dizer, que assegure efetividade a esses direitos, independentemente do meio ou dos instrumentos jurídicos de que se valha o membro.

Consolidadas essas reflexões e práticas em documentos da diferenciada legitimidade dos antes destacados, impõe-se agora dar-lhes efetividade; ser resolutivo.

**É hora de transformar em cultura e prática verdadeiramente institucionais**, para muito além dos voluntarismos individuais de membros resolutivos, **toda essa mentalidade de compromisso com a resolutividade, com a efetividade dos direitos de cuja defesa é incumbida a Instituição e com a entrega de resultados socialmente relevantes para a sociedade.**

Para isso, **é imprescindível que toda a Instituição se determine a implementar, de fato, a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva recomendada pelo CNMP**, finalidade para a qual as Corregedorias podem contribuir significativamente não apenas em razão de suas responsabilidades institucionais, mas também da proximidade com os membros e do diferenciado potencial de induzir condutas por meio das orientações adotadas nas correições e inspeções. Nossa expectativa é termos contribuído para tal missão com este texto.