

ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DO NÚCLEO DE CORREIÇÃO E INSPEÇÃO DA CORREGEDORIA NACIONAL E A CARTA DE BRASÍLIA

Ludmila Reis Brito Lopes¹

Maria Clara Mendonça Perim²

Mariano Paganini Lauria³

Sumário: 1. À guisa de introdução 2. Atribuições do Núcleo de Inspeções e Correições da Corregedoria Nacional 3. Desafios enfrentados e medidas adotadas 4. A Carta de Brasília: novos horizontes para as correições e inspeções e resultados alcançados 4.1 Eixo estruturante 4.1.1 Recursos Humanos 4.1.2 Divisão de Atribuições 4.1.3 Designações e Substituições 4.1.4 Estrutura Física 4.1.5 Taxonomia 4.1.6 Critérios para Promoção por Merecimento 4.1.7 Fluxos Administrativos 4.1.8 Planejamento/Gestão estratégica 4.2 Eixo direcionado à atuação funcional dos membros 4.3 Eixo direcionado às novas formas de atuação das Corregedorias-Gerais 5. Breve síntese conclusiva. 6. Referências

Uma vida sem discurso e sem ação é literalmente morta para o mundo. [...] Agir, em seu sentido mais geral, significa tomar iniciativa, iniciar, imprimir movimento a alguma coisa. [...] é da natureza do início que se comece algo novo, algo que não se poderia esperar de coisa alguma que tenha ocorrido antes. [...] O novo sempre acontece em oposição à esmagadora possibilidade das leis estatísticas e à sua probabilidade que, para todos os fins práticos e cotidianos, equivale a certeza. [...] O fato de o homem ser capaz de agir significa que se pode esperar dele o inesperado, que ele é capaz de realizar o infinitamente improvável... (ARENDDT, 2014).

1 Membro auxiliar. Coordenadora do Núcleo de Inspeções e Correições da Corregedoria Nacional, Procuradora do Trabalho da PRT 10ª Região – Distrito Federal e Tocantins, com especialização em Direito Público pelo Instituto de Direito Público de Brasília/DF.

2 Membro auxiliar. Promotora de Justiça do MPES, com mestrado em Gestão de Políticas Públicas – Saúde Coletiva da Universidade Federal do Espírito Santo. Especialização em Direito Constitucional da Universidade Federal do Espírito Santo e em Processo Civil da Faculdade Cândido Mendes.

3 Membro Auxiliar. Promotor de Justiça do MPRN. Mestrado em Constituição e Garantia de Direitos da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Especialização em Direito Público pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

1. À GUIA DE INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional, por sua fisionomia constitucional de superposição, tem como missão primordial verificar o adequado funcionamento dos diversos ramos e unidades do Ministério Público brasileiro. A Corregedoria Nacional, por seu turno, atua de forma verticalizada, porém dialógica. Citem-se, nesse esteio, os diversos procedimentos de estudos e pesquisas sobre múltiplas temáticas instaurados no âmbito de tal órgão nacional, nos quais há efetiva participação das Corregedorias locais, bem como a própria Carta de Brasília que, por sua relevância, será tratada em tópico específico no decorrer do presente estudo. Nesse compasso, a Corregedoria Nacional assume uma destacada posição na indução de práticas aptas a contribuir para o fortalecimento do Ministério Público brasileiro em sua vocação de agente de transformação social.

Sendo assim, no desiderato de potencializar tal mudança, torna-se imperioso passar ao largo de questões corporativas (as quais devem ter outros palcos de salutar discussão), quando desgarradas do interesse público primário, pautando-se, primordialmente, na implementação de uma gestão eficiente voltada à obtenção de resultados sociais, que só serão alcançados a partir da quebra de antigos paradigmas de atuação, principiando pela qualificação de membros e servidores na perspectiva do novo modelo de Ministério Público resolutivo.

Este breve ensaio, sem a pretensão de tratar de forma definitiva acerca das necessárias e urgentes medidas de rompimento do bolorento paradigma de Ministério Público meramente reativo – e o que se almeja é uma instituição ministerial mais proativa e protagonista em curto a médio espaço de tempo –, tenciona contribuir à discussão sobre os desafios que competem a cada ramo do Ministério Público brasileiro. Para tanto, apresenta, de maneira prática, as medidas de gestão e execução adotadas pelo Núcleo de Correições e Inspeções da Corregedoria Nacional (NIC) visando à implementação do aludido papel de órgão estratégico e indutor de efetividade institucional.

2. ATRIBUIÇÕES DO NÚCLEO DE INSPEÇÕES E CORREIÇÕES DA CORREGEDORIA NACIONAL

As atividades do Núcleo consistem na idealização, planejamento e execução de correições e inspeções, bem como na elaboração e acompanhamento das determinações e recomendações prolatadas nos respectivos relatórios de lavra do Corregedor Nacional. Assim sendo, o Núcleo, por assim dizer, tornou-se em razão das suas atribuições – dentro da estrutura da Corregedoria Nacional – o órgão responsável por exercitar de forma proativa a atribuição de fiscalização das proposições exaradas pelo Conselho Nacional do Ministério Público, o que confere ao setor o papel de zelo pela efetividade das decisões do CNMP, notadamente quanto às decisões decorrentes de correições e inspeções realizadas no âmbito da Corregedoria Nacional.

Na atual gestão, compõem a estrutura de pessoal do Núcleo de Correições e Inspeções, três membros auxiliares (dois oriundos dos Ministérios Públicos Estaduais e um do Ministério Público da União) e oito servidores, sendo que apenas dois membros possuem exclusividade no Conselho Nacional (requisitados com prejuízo de suas atribuições originárias) e outro acumula tal função com suas atribuições como órgão de execução na origem (todavia participando de todas as correições gerais ordinárias, bem como algumas extraordinárias e elaboração dos respectivos relatórios). Para organização dos trabalhos do NIC, a divisão interna é feita entre subnúcleos (dois), quais sejam: de planejamento e de acompanhamento, com repartição de servidores, sendo três no acompanhamento e cinco no planejamento/execução).

Durante a gestão 2015/2017, foram realizadas dez correições ordinárias gerais, sendo oito do denominado 1º ciclo de correições e duas referentes ao 2º ciclo de correições. O denominado 1º ciclo de correições refere-se ao período e às atividades relativas à visita exploratória e inaugural da Corregedoria Nacional a cada uma das unidades que integram o Ministério Público brasileiro. O 1º ciclo retratou um momento histórico de mapeamento das questões estruturantes e institucionais de funcionamento do Ministério Público em todo o Brasil. Por sua vez, o 2º ciclo agrega ao objeto de verificação dos avanços operados o desafio de promover a avaliação das unidades ministeriais sob a ótica qualitativa.

Em tal período, foram realizadas seis correições gerais referentes ao 1º ciclo e duas correições do 2º ciclo⁴. No caso do Distrito Federal (DF), a correição foi dividida em duas etapas para facilitar a logística, considerando que na Capital Federal estão situadas todas as Procuradorias-Gerais dos ramos do Ministério Público da União, bem como as unidades de primeiro e segundo graus respectivas. Além da divisão da correição ocorrida no DF, também foi realizada uma correição geral na Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), de forma inédita até então.

Também estão sendo realizadas (agendadas as últimas para junho de 2017), pioneiramente, em cumprimento ao art. 68 do Regimento Interno do CNMP, correições em todas as trinta unidades de órgãos de controle disciplinar (Corregedorias-Gerais, Conselhos Superiores e Colégio de Procuradores, no que concerne às suas atribuições disciplinares).

Igualmente, durante o biênio 2015/2017, foi remodelado e ampliado significativamente o número de correições extraordinárias. Frise-se que, pela atual redação do regimento interno, as correições se prestam à verificação da regularidade do serviço na unidade ministerial de maneira ampla, independentemente de notícia de irregularidade ou existência de fato determinado a ser averiguado em inspeção.

É importante destacar que a inovação no que diz respeito às correições extraordinárias cinge-se ao viés de alargamento do seu escopo para além de questões disciplinares (como era de praxe até então). Com efeito, nas aludidas extraordinárias (de logística e execução mais simples), a equipe da Corregedoria Nacional ampliou

4 Com relação ao 1º Ciclo: AP, DF (duas), ESMPU, MG e MT; 2º Ciclo: PI e AL.

o objeto de análise, sendo, pois, a atuação funcional – na unidade visitada – verificada de forma global, visando à melhoria institucional, perquirindo e avaliando elementos como estrutura humana, física, divisão de atribuições, substituições e designações, proatividade do membros, análise qualitativa da atuação funcional, implementação do planejamento estratégico *et coetera*.

3. DESAFIOS ENFRENTADOS E MEDIDAS ADOTADAS

Para fazer frente aos desafios planejados pela Corregedoria Nacional no biênio 2015/2017, foi necessária a adoção de medidas de gestão voltadas à otimização e maior eficiência dos trabalhos do Núcleo. Os aprimoramentos possibilitaram promover a organização e execução de 82 correições/inspeções pelo NIC (até o final da gestão), que geram, por via de consequência, a elaboração de relatórios preliminares, os quais são encaminhados às unidades, contendo as constatações iniciais da equipe e indagações complementares, de modo a oportunizar o contraditório e a participação dos órgãos visitados no processo de tomada de decisão pelo Corregedor Nacional. Após as referidas respostas, é realizado o cotejamento entre as constatações da equipe e manifestações das unidades, o que resulta na elaboração dos relatórios conclusivos que contêm os encaminhamentos de proposições ao plenário do CNMP⁵.

A primeira delas foi a unificação dos subnúcleos do MPU e MPE (antes existentes) que trabalhavam de forma fragmentada. Nesse contexto, os subnúcleos pulverizavam as estruturas humanas destinadas indistintamente ao planejamento e acompanhamento das ações do setor.

Com a unificação dos subnúcleos referentes aos ramos ministeriais, operou-se uma nova formatação, desta feita a orientar a divisão de tarefas por espécie de atividades, consoante explicitado alhures (subnúcleos de planejamento/execução e acompanhamento), o que implicou sensível aperfeiçoamento da especialização dos servidores respectivos. O novo formato otimizou o trabalho desenvolvido pela agilidade nos fluxos, que foram todos mapeados e padronizados, selecionando-se, a partir da gestão por competências, via de regra, pelo menos um servidor e um substituto para cada fase da atividade. Observe-se que a adoção do novo modelo pautou-se também pela preocupação com a garantia da razoável difusão dos conhecimentos, no afã de evitar insulamentos, além de observar o grau de sigilosidade aplicável a cada temática.

Nesse esteio, padronizaram-se os preparativos para a correição/inspeção, os documentos requeridos, os ofícios expedidos, os modelos de relatórios e as manifestações de acompanhamento. A padronização objetivou facilitar a rotina dos servidores e membros, bem como evitar a paralisação de algumas das atividades por férias e licenças de membro e servidor, já que, no momento, dentro de cada subnúcleo,

5 Tais como recomendações, determinações, instaurações de procedimentos de controle administrativo, ou, ainda, abertura de reclamações disciplinares por ato de ofício do Corregedor Nacional e comunicações a outros órgãos não ministeriais para ciência e adoção de providências, salientando-se que nas correições gerais são no mínimo três relatórios preliminares e três conclusivos, pois são pelo menos três unidades ministeriais visitadas em cada Estado da Federação – MPE, MPF e MPM e em outras quatro – MPE, MPF, MPT e MPM)

vários servidores conseguem executar tarefas referentes ao MPU e ao MPE, no que diz respeito às rotinas instituídas para as atividades de planejamento e acompanhamento. Não há, portanto, monopólio de expertises que possa prejudicar o andamento das atividades da estrutura do Núcleo em função de eventuais particularidades.

Ademais, com a separação do Núcleo por atividades, outras medidas puderam ser implementadas. Assim, as tabelas de acompanhamento por proposições e por unidade foram padronizadas, simplificadas e aprimoradas – seja para MPU e MPE – e, com tais tabelas, que também são usadas no BI (igualmente uma novidade da atual gestão), garantiu-se a melhoria dos acompanhamentos referentes aos cumprimentos das determinações/recomendações. Tais melhorias referem-se à categorização das proposições, que propiciam diagnóstico holístico e fidedigno das constatações e encaminhamentos da Corregedoria Nacional às diversas unidades visitadas, bem como cobrança ativa delas. O controle é realizado pela equipe do NIC, com escopo de garantir a observância dos prazos e não perenizar os procedimentos que estão sob a supervisão do órgão de fiscalização nacional. O objetivo é também o da manutenção da uniformidade no acompanhamento, estabelecendo padronização isonômica em situações semelhantes e minimizando a subjetividade na análise pelos membros responsáveis, de forma a evitar a ocorrência de decisões contraditórias.

Outra mudança adotada, aparentemente simples, mas deveras impactante no produto final entregue pelo NIC, cinge-se à forma de elaboração dos relatórios. Constatou-se que as informações utilizadas na parte introdutória dos relatórios (estrutura física, de pessoal das unidades, organograma institucional etc.) eram solicitadas por ofício, aportando de forma desestruturada para compilação e organização pelos servidores do Núcleo quando da confecção dos relatórios.

Atualmente, por oportunidade da visita prévia à correição (sempre realizadas nas correições gerais que demandam pela amplitude maior logística), já se envia antecipadamente uma tabela no formato do relatório, sendo preenchida e devolvida pelas unidades (já com letra, formatação, informações necessárias padronizadas). A unidade é instada a desde logo inserir as informações no documento virtual, de sorte a facilitar a pronta inserção nos relatórios, sem que os servidores necessitem fazer a transposição das informações em um trabalho cansativo e burocrático.

De mesma banda, referida evolução foi ainda mais significativa no formato dos termos (formulários padronizados que contêm os dados estatísticos e diversas informações acerca do órgão visitado, os quais são pré-preenchidos e, em seguida, concluídos pela equipe da Corregedoria a partir das observações e coleta de dados feitas *in loco*, utilizados nas visitas de correição/inspeção). Optou-se pela exclusão de informações que não eram utilizadas por ocasião do relatório final, operando-se processo de revisão permanente dos formulários, a fim de ajustá-los ao objeto das constatações pretendidas. Além disso, foram elaborados termos já contendo a formatação necessária para serem simplesmente transportados aos relatórios em elaboração, após o preenchimento final, o que ocorre somente por ocasião da correição/inspeção.

Por conseguinte, o trabalho que era realizado por até seis servidores e que durava alguns meses (nos casos de correições gerais em Ministérios Públicos com grande número de membros) hoje é feito por, no máximo, dois servidores, e tem período de execução limitado a alguns dias e não mais a meses como ocorria. Findou-se o trabalho repetitivo e mecanizado de transposição de cada informação (nos diversos campos de preenchimento), em cada termo, para o relatório. Atualmente o termo é transposto de forma integral por já ser confeccionado no formato relatório.

Com tais mudanças, foi possível concentrar esforços na atividade finalística do Núcleo e potencializar sua atuação. Assim, os servidores puderam elaborar mais portarias de atos, cuidar com maior zelo de cada logística decorrente, sem que grande parte dos esforços do NIC, no que concerne aos servidores, ficasse direcionada à montagem dos relatórios.

Hodiernamente, o que consome mais tempo na elaboração de um relatório é a quesitação do relatório preliminar – informações complementares encaminhadas a partir das constatações iniciais das equipes consignadas nos termos e relatórios. Tais funções são desempenhadas sempre pelos membros auxiliares, por estarem relacionadas às observações institucionais. Após a chegada das informações solicitadas às unidades no preliminar, são elaboradas a análise e preparo das minutas de proposições do relatório conclusivo (a partir do cotejo dos termos, relatórios, quesitos e respostas das unidades). A análise é encaminhada à deliberação do Corregedor Nacional, para posterior julgamento pelo Plenário. Tais atividades (elaboração das minutas de proposições), igualmente, são desenvolvidas exclusivamente pelos membros (salvo com relação às constatações da área administrativa, que findaram no primeiro ciclo de correições gerais).

Adiante, outra modificação ocorrida no curso das correições/inspeções atine ainda ao preenchimento dos termos de correição. Como a estatística solicitada nas correições gerais é anual (nas correições extraordinárias a estatística abrange os últimos vinte e quatro meses), anteriormente os termos eram pré-preenchidos deixando-se de fora os últimos dois meses, mais os dados referentes aos últimos trinta dias. Atualmente, apenas os dados referentes aos últimos trinta dias não são pré-preenchidos pelo membro que será correicionado. Ainda que um mês (do período total anual) não seja computado na estatística prévia, fica suprido com os dados dos últimos trinta dias, colhidos no momento da execução da visita, não prejudicando a análise global da estatística de cada promotoria, procuradoria ou ofício.

Em compensação, o tempo ganho pela equipe de correição, que era consumido para simples preenchimento estatístico, restou direcionado à análise mais qualificada e abrangente dos processos e procedimentos (para além de aspectos meramente formais, com ênfase na resolutividade, na utilização a tempo e modo dos instrumentos postos à atuação) e, igualmente, para entrevista mais detalhada com o membro correicionado, permitindo o aprofundamento nas informações referentes à proatividade, ao engajamento com a comunidade, à verificação do

desempenho integral do plexo de atribuições do órgão, à análise por amostragem das peças produzidas, às vicissitudes enfrentadas, às boas práticas, às atuações exitosas, entre outras questões voltadas à adequada compreensão da regularidade e eficiência dos serviços ministeriais prestados.

Finalmente, outra modificação implementada que garantiu não só maior celeridade, mas incremento de qualidade para os relatórios preliminares e conclusivos, foi a orientação de que cada equipe da Corregedoria Nacional produza um relatório (além dos termos) circunstanciado das unidades visitadas. Sendo assim, elaborou-se um relatório padronizado contendo as informações obrigatórias e necessárias a serem preenchidas para o Núcleo, pois são justamente as equipes que executam as visitas que atuam como *longa manus* do Corregedor Nacional, congregando melhores condições de avaliação da realidade de cada promotoria/procuradoria e ofício.

Com o mencionado relatório, as observações ficaram mais precisas e fidedignas, tendo em vista que são elaboradas pela própria equipe que esteve *in loco* e, como os relatórios são padronizados, permitiu-se uma percepção global mais célere (e com menor possibilidade de equívoco pelo NIC) para elaboração dos quesitos nos relatórios preliminares, bem como oportuniza à unidade correccionada o acesso às referidas observações gerais e específicas de uma forma mais transparente.

Com efeito, a partir dessa nova rotina de elaboração e padronização de relatórios circunstanciados pelas equipes de correção/inspeção, pôde-se desenvolver o que se convencionou chamar internamente de alinhamento, potencializando a qualificação dos membros colaboradores (membros auxiliares designados por portaria do Corregedor Nacional especificamente para participação nas correições e/ou inspeções). Antes de cada correição extraordinária ou geral, são enviados – como praxe – para os membros novos ou para os membros antigos que mesmo assim solicitam, relatórios circunstanciados de alvos similares anteriormente confeccionados sob o manto de tal modelo, para análise, a fim de facilitar os trabalhos. Tal rotina houve por bem em produzir excelência aos relatórios produzidos, eis que difundiu o “conhecimento” e a metodologia utilizada pelas equipes anteriores, de forma a maximizar a eficiência do resultado.

Com a adoção de tais inovações e métodos, viabilizou-se o aumento significativo do número de correições realizadas na atual gestão, sem, todavia, descuidar da qualidade do ato, tendo em vista o incremento quantitativo. Ao final, terão sido realizadas 82 correições/inspeções (já devidamente programadas, sem prejuízo de acréscimo no número caso haja necessidade) no biênio 2015/2017 (com relatórios devidamente aprovados pelo Plenário e acompanhamentos já iniciados em 95% dos casos).

Do início do CNMP (instalado em 2004, sendo que as correições começaram em 2005) até agosto/2015 foram realizadas 101 correições/inspeções (10 anos). Em 2 anos da atual gestão, já foram realizadas 72 (e 82 programadas como mencionado), sendo certo – conforme já explicitado anteriormente – que, nas atuais correições

extraordinárias, não há limitação de foco atinente apenas à questão disciplinar de cada membro (antes as extraordinárias, via de regra, eram realizadas no curso de uma reclamação disciplinar visando a averiguar tão somente a atuação funcional de um único membro).

Ademais, como dito, outras ferramentas de gestão foram implementadas no Núcleo de forma a garantir um trabalho mais eficiente, tais como: utilização de ferramenta de BI (*Business Intelligence*) para monitorar o acompanhamento, os fluxos dos relatórios preliminares, relatórios conclusivos e manifestações circunstanciadas sobre o cumprimento ou não das proposições aprovadas pelo Plenário nos diversos relatórios conclusivos. Ademais, inaugurou-se o constante monitoramento do tempo médio do planejamento das correições, da elaboração dos relatórios preliminares, conclusivos e de manifestações (estes três últimos em tabelas que geram o tempo médio de cada uma delas).

Atualmente, o prazo médio para encaminhamento do relatório preliminar de correição é de dezoito dias, o prazo para pautar o relatório conclusivo é de setenta e quatro dias e o tempo médio para manifestação nos processos de acompanhamento de correições é de dezessete dias.

Ora, não é demais dizer que as estruturas componentes da Administração Pública como um todo devem prezar pela celeridade, eficiência e pelo zelo com o erário. Assim sendo, todas as atividades realizadas no Núcleo têm como princípios reitores a celeridade, economicidade e visam à eficiência.

Dessa forma, o número de membros que participam de cada correição e o número de dias utilizado para o ato são programados para que não haja dispêndio de recursos públicos além do necessário. A permanente qualificação dos membros e até mesmo a adoção pragmática de critérios de seleção à designação são estratégias utilizadas como critério de escolha dos colaboradores, priorizando aqueles que produzem resultados com maior qualidade no menor tempo possível. Inclusive, o fato de ter apenas dois membros com exclusividade no NIC, trabalhando de forma a agregar o maior valor possível à estrutura da Corregedoria Nacional, demonstra a constante preocupação com o trato da coisa pública, tendo em vista que um membro ministerial designado como Membro Auxiliar no órgão nacional (assim como para cargos nas administrações superiores das diversas unidades do MP) acaba por gerar desfalque na sua origem, motivo pelo qual se torna imperiosa a obrigação de que as Administrações Superiores e o Conselho Nacional sejam sempre igualmente criteriosos com as escolhas e com o número de designações.

Obviamente, todas as medidas de gestão acima relatadas e implementadas não foram executadas como um fim em si mesmas. Tais escolhas foram adotadas como decisões estratégicas de gestão, com a intenção de potencializar o aperfeiçoamento da atuação de cada Ministério Público, a partir dessa atuação que não deixa de ser vertical, haja vista a posição constitucional da Corregedoria Nacional, mas que é, ao mesmo tempo, sinérgica. Esse foi o valor pensado e almejado em cada ação e medida implementada no Núcleo de Inspeções e Correição.

Portanto, consoante a lição da metáfora dworkiniana⁶, pretendeu-se, tal qual um romancista em cadeia, preservar o que de positivo já vinha sendo desenvolvido no roteiro, mas ir em frente, sempre mirando um horizonte evolutivo mais alvissareiro. Houve um momento de reinvenção, práticas burocráticas foram revisadas e rotinas aperfeiçoadas, as quais possibilitaram o aumento exponencial do número de correições/inspeções e a produção de um maior (e melhor do ponto de vista qualitativo) número de relatórios, sempre tendo como pano de fundo o fato de que o aperfeiçoamento do Ministério Público brasileiro será realidade tanto quanto mais rápido for implementado um *standard* mínimo de atuação eficiente que a sociedade dele espera. Nesse viés, a Corregedoria Nacional pode contribuir espargindo as correições/inspeções nas mais diversas unidades ministeriais do país, pautando-se pelo mesmo critério e utilizando o mesmo padrão de atuação para os respectivos encaminhamentos.

4. A CARTA DE BRASÍLIA: NOVOS HORIZONTES PARA AS CORREIÇÕES E INSPEÇÕES E RESULTADOS ALCANÇADOS

A Carta de Brasília, documento conjunto aprovado pelos Corregedores-Gerais e pela Corregedoria Nacional durante 7º Congresso de Gestão promovido pelo CNMP, em setembro de 2016, visa, em breve síntese, a fomentar que cada ramo do Ministério Público brasileiro exerça suas atribuições no máximo de suas potencialidades de forma a ser realmente órgão protagonista e resolutivo.

Para alcançar tal desiderato, aludido documento multilateral impulsiona a mudança de paradigma nas avaliações de membros a serem feitas pelas Corregedorias locais. Além disso, constam em seus termos diretrizes de melhor atuação funcional relacionadas aos membros e diretrizes às administrações superiores dos Ministérios Públicos, a fim de garantir que cada representante ministerial possa exercer na plenitude suas atribuições e ser, de fato e de direito, um agente de transformação social. Nesse esteio, a Carta de Brasília está dividida em três eixos, a saber: diretrizes estruturantes (estas dizem respeito às administrações superiores, conforme mencionado anteriormente); diretrizes aos membros e diretrizes relacionadas às Corregedorias.

Sendo assim, as estruturantes são aquelas determinantes da gestão para resultados finalísticos, a exemplo da verificação da efetividade do planejamento estratégico como elemento de unidade institucional; a atuação do Ministério Público por meio de planos previamente estabelecidos; a implementação de projetos com metas e indicadores da atuação institucional, com monitoramento da execução e medição dos resultados; mecanismos de distribuição de atribuições destinados a prestigiar as áreas prioritárias; distribuição de recursos humanos e materiais de

6 “[...] Dworkin aproxima o direito à literatura, comparando o trabalho do juiz a de um romancista em cadeia. Tal romance escrito coletivamente impõe a quem incumbe dar continuidade um dever de coerência. Assim, quanto mais se escrevem os capítulos, maior é a vinculação do próximo autor, que também é um intérprete. Tal perspectiva impede que o autor/intérprete seguinte proceda de modo solipsista (esquema sujeito-objeto, identificado com a filosofia da consciência), pois a ideia não é um conjunto de crônicas ou contos com os mesmos personagens, mas uma história única, iniciada antes dele e continuada como se fosse escrita por um só, mesmo sendo uma obra elaborada por incontáveis mãos.” LAURIA, Mariano Paganini. Reflexões sobre a discricionariedade na aplicação do direito: de Kelsen a Dworkin. ROSÁRIO, José Orlando Ribeiro et al. (Org.). *Direito e Justiça*. São Paulo: Editora Max Limonad, 2016. p. 256-257.

acordo com o volume e complexidade da atuação, bem como a política de valorização da produção do conhecimento e da qualificação dos membros e servidores.

As diretrizes da Carta voltadas à atuação funcional dos membros, por sua vez, em suma ilustrativa, dizem respeito à adoção de desejada postura proativa, tempestiva e resolutiva, manejadas para obtenção de efetivos resultados sociais; à vinculação aos instrumentos de gestão estratégica, priorizando ações preventivas e de tutela coletiva; à utilização de mecanismos de resolução consensual de conflitos e racionalização da judicialização; à qualificação da investigação, com a definição do objeto, avaliação da necessidade de novas diligências, ao zelo para duração razoável e pela efetividade das medidas tomadas; além da realização de audiências públicas e de outros mecanismos de participação social, entre outras.

Finalmente, quanto ao eixo direcionado à atuação das Corregedorias, preceitua-se que haja renovação dos métodos de avaliação, orientação e fiscalização, para aferir a atuação resolutiva do Ministério Público; a superação do controle meramente formal, quantitativo e temporal; a avaliação, orientação e fiscalização do cumprimento do planejamento estratégico; a participação nas decisões administrativas estruturantes e funcionais, bem como a elaboração de diagnósticos e prognósticos das atividades institucionais.

Portanto, considerando a finalidade primordial do presente artigo, qual seja, a apresentação da atuação da Corregedoria Nacional, especialmente por intermédio de seu Núcleo de Inspeções e Correições, pode-se afirmar que este tem envidado esforços e ações a fim de que os três eixos da Carta de Brasília sejam, de fato e no menor tempo possível, implementados Brasil afora. Nesse diapasão, seguem, abaixo colacionados, alguns exemplos de proposições (recomendações ou determinações às unidades) decorrentes de correições realizadas pela Corregedoria Nacional – em trechos extraídos dos respectivos relatórios conclusivos, os quais são públicos e totalmente disponibilizados na internet⁷ – aprovadas, *in totum*, pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público, englobando os três eixos da Carta de Brasília anteriormente explicitados, senão vejamos:

4.1 Eixo estruturante

Com relação a tal gênero de proposição (estruturantes), optou-se, para fins meramente ilustrativos, pela divisão em oito espécies, conforme segue.

4.1.1 Recursos Humanos

Em relação ao quanto constatado sobre possíveis carências de recursos humanos em órgãos de execução do MPCE, foi informado que “não obstante os esforços da Administração Ministerial em conferir eficiência na alocação de seus recursos, financeiros e humanos, a Instituição encontra-se hoje próxima à margem legal de alerta com despesas de pessoal, consoante definido na Lei

⁷ Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/corregedoria/inspecoes-e-correicoes>>.

Complementar nº 101/2000.” bem como que “o Ministério Público do Ceará passa hoje por realinhamento de seu planejamento estratégico e revisão de sua estrutura administrativa, contando, para tanto, com a consultoria do Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A (Falconi Consultores de Resultado). Por meio da modernização de sua gestão, almeja-se, dentre outros resultados, reorganizar a distribuição de recursos humanos da Instituição, de forma a melhor atender às demandas dos órgãos de execução.” Ante o exposto, a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do CNMP a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador Geral de Justiça para que envide esforços para a brevidade da conclusão do estudo acima referido, promovendo doravante a redistribuição de recursos humanos da instituição, de forma a dimensionar a lotação nas unidades, observando critérios objetivos de volume e complexidade dos trabalhos realizados (inclusive quanto ao provimento de assessoria técnica) e priorizando as atividades finalísticas dos órgãos de execução. Em 60 dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

4.1.2 Divisão de Atribuições

Considerando a necessidade de aprimoramento da definição normativa de divisão e fixação de atribuições dos cargos das Promotorias de Justiça da Cidadania. Considerando, ainda, que a distribuição dos feitos entre as promotorias de justiça é realizada por centros de apoio sem ato normativo que autorize ou regulamente. Considerando as informações específicas sobre a 10ª Promotoria da Cidadania no que tange aos esvaziamento das suas atribuições em matéria de “Saúde do Trabalhador”, diante da fixação da atribuição do Ministério Público do Trabalho nessa temática. Considerando a notícia de tramitação de procedimento que trata de alteração de atribuições das Promotorias da Cidadania, incluindo a 10ª PJe. Considerando que a prévia definição normativa do plexo de atribuições das unidades ministeriais é consectário do princípio do promotor natural e da prerrogativa da inamovibilidade, além de configurar elemento determinante da continuidade e eficiência da defesa da tutela coletiva, a Corregedoria Nacional propõe a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça e ao Colégio de Procuradores de Justiça do MP-BA para que: 1) ultime, na maior brevidade possível, a apreciação da redefinição de atribuições das Promotorias de Justiça de Cidadania de Salvador, devendo observar, para tanto: 1.1) a necessária vinculação normativa prévia do rol de atribuições para cada cargo e promotoria de justiça da cidadania, de molde a evitar a discricionariedade e instabilidade na definição das atribuições de cada cargo componente das promotorias de justiça da cidadania da capital. 1.2) o volume e a complexidade das respectivas funções e 2) normatize os critérios e a sistemática de distribuição de feitos entre as promotorias de justiça pelos Centros de Apoio, observadas para tanto, as atribuições previamente definidas conforme item 01. Em 60 dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

Foram solicitados esclarecimentos sobre a utilização de um sistema de informações (a exemplo de BI) para subsidiar a tomada de decisão da Comissão de Revisão de Atribuições do MP-MG, consignando-se que são utilizados todos os indicadores e sistemas disponíveis para avaliar o volume das unidades envolvidas em processo de redivisão de atribuições, além de indicadores sociais e econômicos e de movimentação judicial. Não obstante a resposta sobre o embasamento da comissão a partir de dados técnicos, é conveniente que o cruzamento das informações relevantes seja formatado de forma a permitir visualização e apreensão plena pelos atores envolvidos no processo de tomada de decisão, conferindo transparência e clareza aos determinantes das revisões e aos produtos alcançados. Diante disso, a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público que expeça RECOMENDAÇÃO ao Procurador-Geral de Justiça para que aplique e utilize a ferramenta do BI no tratamentos dos dados e na apresentação dos resultados alcançados pela Comissão de Revisão de Atribuições do MP-MG. Devem ser prestadas informações sobre as providências adotadas à Corregedoria Nacional no prazo de 60 (sessenta) dias.

No que diz respeito a possíveis distorções na priorização da atividade judicial em detrimento da especialização da atuação extrajudicial, foram solicitados esclarecimentos sobre a ausência de cotejamento entre os modelos de distribuição de atribuições e os resultados alcançados. A Procuradoria-Geral de Justiça posicionou-se pela inviabilidade de mensurações matemáticas e do estabelecimento de modelos-padrões de divisão de atribuições, dadas diferenciações das realidades dos diversos Municípios de Minas Gerais. Além disso, restou consignado que as revisões de atribuições são realizadas ordinariamente com base nas sugestões dos membros envolvidos e não a partir de iniciativas da Comissão ou de parâmetros homogêneos previamente determinados. Com efeito, não se trata de proposição para fins de formulação de modelos herméticos de divisão de atribuições, o que poderia desconsiderar contextualizações locais. Todavia, a Procuradoria-Geral de Justiça reconhece que tem priorizado a atuação criminal na criação de novas promotorias de justiça e, a despeito também noticiar alguns esforços na especialização da tutela coletiva no interior, foram recorrentes os indicativos de que, nas unidades descentralizadas, a agregação de atribuições extrajudiciais em promotorias de justiça com volume muito expressivo de demanda judicial tem implicado prejuízos no tempo e na qualidade da resposta do MP-MG com vistas à defesa dos direitos transindividuais. Ademais, os padrões atualmente adotados têm sido implantados de forma limitada em unidades recentemente instaladas, sem abrangência institucional a nível global e, em regra, com reduzida carga de iniciativa das próprias estruturas de gestão.

Por tais razões, a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público que expeça DETERMINAÇÃO ao Procurador-Geral de Justiça para que: 1) realize estudos de cotejamento entre os modelos de divisão/agregação de atribuições atualmente vigentes no MP-MG e os resultados alcançados; 2) adote política institucional de revisão permanente

de atribuições de abrangência global, intensificando também a iniciativa das estruturas de gestão na consecução de tal desiderato; 3) evite que as decisões sobre divisão de atribuições nas Comarcas de interior sejam fulcradas exclusivamente em acordos entre os membros titulares envolvidos, sem a devida análise técnica de condições de eficiência e efetividade dos modelos de consenso; 4) intensifique os esforços para redistribuir funções entre as promotorias de justiça, notadamente no interior do Estado, de forma a evitar que ocorra a preterição de atividades extrajudiciais de tutela coletiva em razão de excessiva agregação de atribuições judiciais. Devem ser prestadas informações sobre as providências adotadas à Corregedoria Nacional no prazo de 90 (noventa) dias.

4.1.3 Designações e Substituições

Foi constatada a necessidade de melhor estruturação da sistemática de designações de membros para atuar nas Promotorias de Justiça de Cidadania. Com efeito, o que se vê é que diversos Promotores titulares se encontram afastados de suas funções e não há substituto/designado para o exercício de suas atribuições, como é o caso das 2^a, 6^a, 7^a, 9^a, 11^a, 12^a, 13^a e 15^a Promotorias da Cidadania. Por outro lado, há diversos Promotores das Promotorias de Assistência da Capital (Substitutos) designados para atuar nos Grupos inicialmente referidos, sem nenhuma vinculação designatória aos cargos vagos. Isto implica dizer que os cargos em que os titulares se encontram afastados estão, de fato, praticamente inativados, embora administrativa e legalmente ativos. Isto tem gerado perplexidade, inclusive entre os próprios Promotores que atuam em matéria de Cidadania, pois nenhuma definição há sobre a forma de atuação, sendo que tais critérios têm sido estabelecidos pelos próprios Promotores, até onde se sabe sem nenhuma normativa que lhe dê suporte. Diante disso, a Corregedoria Nacional propõe a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça para que: 1) velem pela preservação da autonomia das Promotorias de Justiça como órgão de execução, respeitando o princípio do promotor natural; 2) revisem os regulamentos de criação e funcionamento dos Grupos existentes no âmbito do MPBA, bem como os atos de divisão de atribuições das promotorias de justiça da Cidadania, estabelecendo quadro de cargos cuja definição pressuponha a necessária existência de cargos de promotorias de justiça, acessíveis na forma da regra constitucional inserta no artigo 129, §4.º (promoção e remoção), com previsão de leque de atribuições que abarque todas as matérias de execução típica das atividades ministeriais em primeiro grau; 2) RECOMENDAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça para que na hipótese de que remanesçam grupos ou núcleos em cuja composição haja previsão de mais de um cargo de coordenação e/ou subcoordenação, reavalie a conveniência e oportunidade de manutenção de designações concentradas em um único membro, em regime de acumulação de funções; b) evite utilizar a designação e a atuação de grupos especiais como sucedâneo da regular designação de substituto para atuação em órgão de execução naturais em

situação de vacância ou de afastamento de seus titulares; c) adote, nas designações para substituição ou acumulação de funções em unidades ministeriais em situação de vacância ou afastamento do titular, definições precisas e especificações sobre: o membro designado (responsável), a promotoria de justiça, o cargo e as atribuições correspondentes. Em 60 dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

Em relação às substituições no âmbito do MPPE, verificou-se que: Os pedidos de acumulação de funções por membro do MPPE não estão sujeitos ao crivo da Corregedoria e não há perquirição ou formalização das informações sobre a regularidade funcional dos membros que se dispõem a acumular; apesar de o MPPE possuir tabela de substituição automática instituída para regular a cumulação de funções em situações de curtos afastamentos do membro titular, foram constatadas inobservâncias na substituição efetivada, o que ensejou a cumulação, por membros, de mais de duas unidades ministeriais. Considerando a constatação de prejuízos ao atendimento das demandas da coletividade e aos resultados institucionais frente à designação de membros cuja regularidade funcional não restou certificada, a Corregedoria Nacional propõe a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça para que: a) em casos de afastamentos dos membros titulares ou vacância de unidades ministeriais, sejam designados substitutos a fim de não deixar a unidade acéfala e paralisada. b) No que concerne às substituições e tendo em vista a necessidade de garantia da continuidade eficiente das investigações e atuações perpetradas no âmbito da atividade extrajudicial do MPPE, a Corregedoria Nacional propõe a expedição de RECOMENDAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça para que adote, preferencialmente: a) a designação de um único mesmo substituto por Promotoria, evitando a rotatividade e garantindo alguma identidade do representante ministerial com as atividades da unidade de substituição, em prestígio à otimização de resultados; b) observe, na movimentação do quadro e nas designações, os princípios constitucionais da eficiência, do interesse público e da finalidade, entre outros exigíveis. Para tanto, deverá observar critério objetivo de distância entre a Promotoria de Justiça substituída e a substituta, bem como priorizando na escala de substituição/designações as Promotorias de Justiça mais próximas; c) opere a movimentação do quadro de forma a não aumentar ainda mais o problema do esvaziamento das entrâncias iniciais. Expedir DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de Pernambuco para que: a) não designe, como substituto, promotor que esteja com acúmulo de serviço, sendo que tal certificação deverá ser fornecida pela Corregedoria do MPPE; b) utilizem os dados objetivos de produtividade como critério de definição das acumulações no âmbito do MPPE, devendo ser sugerida a adoção de tais critérios quando das designações. c) encaminhe ao colégio de procuradores minuta de alteração do edital de substituições de forma que não exista substituição cruzada (ex: promotor de cabo de santo agostinho substituindo em Olinda e promotor de Olinda substituindo em cabo de santo agostinho). Em 60 (sessenta) dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

4.1.4 Estrutura Física

Durante a correição ordinária, foi constatada, igualmente, significativa insatisfação por grande parte dos membros quanto à estrutura física das unidades visitadas, registrando-se que a maioria dos Promotores apresenta um volume intenso de trabalho, em razão da própria natureza da atuação, não contando com espaço adequado para o exercício das atividades. Tais constatações foram feitas principalmente nas Promotorias de Frutal (onde existe uma questão de falta de segurança), Sacramento, Unaí, Presidente Olegário, Juiz de Fora, Governador Valadares, Galiléia, Itanhomi, Poços de Caldas, Santa Rita de Sapucaí e Ouro Fino. Ante o exposto, a Corregedoria Nacional propõe ao plenário do Conselho Nacional do Ministério Público a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador Geral de Justiça para realize estudo e implemente melhorias nas estruturas físicas no âmbito do MPMG, de forma a dimensionar a estrutura física das unidades, de forma a garantir o adequado exercício da função nas mesmas. Informar, além disso, especificamente das providências adotadas em relação às Promotorias acima referidas uma vez que, de forma global, a determinação encontra-se expressa no relatório conclusivo do módulo I de Minas Gerais. Em 60 dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

4.1.5 Taxonomia

No que tange ao sistema informatizado utilizado pelo MPRS, constatou-se que o registro do Procedimento Preparatório no SGP é feito como “Procedimento Preliminar (PI)”. Além disso, o SGP possui funcionalidade de registro de “Reclamação Diversa” (RD) e “Atendimento” (AT), utilizados de forma desvirtuada como Notícia de Fato. Com exceção da 7ª PJDPP, todas as outras PJ’s visitadas recebem as notícias de irregularidades registradas como RD e realizam diligências instrutórias, em regra por período superior a 30 dias, com reiterados indeferimentos de instauração de Inquérito Civil Público. Tais observações já foram pontuadas pelo CNMP quando da inspeção ordinária em maio/2014, sendo que as inconformidades permanecem inalteradas. Sendo assim, a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do CNMP que expeça DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça para que determine a correção das inconformidades aludidas, providenciando alterações e supressões nas funcionalidades do sistema informatizado utilizado pelo MPRS, de modo que sejam contempladas apenas as classes taxonômicas reguladas nas Resoluções do CNMP, observando-se fielmente as formas e prazos lá constantes. A Corregedoria Nacional deverá ser informada no prazo de 60 (sessenta) dias acerca das providências adotadas

No tocante à taxonomia, a equipe constatou que o próprio Sistema SIMP não atende a taxonomia na integralidade. Em razão disto, os procedimentos administrativos, quando instaurados por determinação do Promotor de Justiça, são autuados pela classe “Procedimento Ministerial”, sendo possível – embora nem sempre feita – uma anotação complementar, em outro campo,

fazendo constar a observação de que se trata de PA, além da anotação do seu objeto/assunto. Idêntica situação ocorre com o Procedimento Preparatório (PP), tendo em vista a ausência de opção desta classe, sendo então obedecida a mesma forma de registro. Posteriormente, a equipe observou que esse sistema será substituído pelo Sistema IDEA – Informação de Dados Estatísticos e Atuação, com previsão de implantação provável em ferreiro de 2017, de acordo com a previsão inicial), sendo que este irá contemplar a taxonomia adotada pelo CNMP, possibilitando aos Membros o correto registro dos procedimentos extrajudiciais e o adequado controle de suas atividades. Assim sendo, a Corregedoria Nacional propõe ao plenário do Conselho Nacional do Ministério Público a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça para que ultime as providências necessárias para a implantação do sistema acima referido. Em 60 dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

4.1.6 Critérios para Promoção por Merecimento

Considerando o disposto nos artigos 93 e 129 § 4º da Constituição Federal; considerando que a Carta de Brasília inaugura compromisso voltado à resolutividade do Ministério Público Brasileiro na obtenção de produtos sociais úteis e que a consecução de tal desiderato pressupõe a efetividade de uma política de valorização da atividade finalística, da proatividade e da qualificação funcional enquanto investimento potencializador de retornos institucionais dos membros do Ministério Público; considerando que as normativas e práticas institucionais relativas a aplicação de critérios de merecimento para promoções no âmbito dos Ministérios Públicos é elemento de natureza estruturante e transversal da política de reconhecimento e, na medida em que definidora de estímulos e desestímulos, é essencial à perfilização de competências dos membros do Ministério Público Brasileiro; considerando que eventuais distorções na definição e no julgamento do mérito em promoções de membros do Ministério Público é tema que merece acurado tratamento institucional, à luz da amplitude de desdobramentos que tais ocorrências em práticas institucionais ordinárias; considerando que o normativo utilizado pelo Ministério Público de Minas Gerais para regulação dos critérios de promoção e remoção por merecimento é a Resolução CSMP nº 01/2016; considerando que tal regramento estabelece como critérios de julgamento do mérito: 1) condições de antiguidade, 2) da regularidade formal no exercício das atribuições e, 3) de regressão do conceito do membro por intercorrência de punição disciplinar; considerando que tais parâmetros não contemplam preponderância na avaliação do mérito de elementos como produtividade, resolutividade da atuação, proatividade e engajamento em projetos estratégicos, a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público DETERMINAÇÃO ao Procurador-Geral e ao Conselho Superior do MP-MG que promovam ajustamento da normativa definidora de critérios de promoção por merecimento aos substratos e axiomas da atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro,

estabelecendo parâmetros que impliquem: 1 – a valorização da atividade finalística do Ministério Público; 2 – a valorização da proatividade e do engajamento do membro em projetos, atuações e ações estratégicas e voltadas à obtenção de resultados sociais efetivos.; 3 – a valorização da qualificação acadêmica enquanto elemento potencializador e de interesse ao desempenho das atividades finalísticas do Ministério Público; 4 – a definição parâmetros aptos a evitar margens de subjetivismo que impliquem insegurança jurídica e/ou riscos de distorções significativas na congruência entre os axiomas normativos estabelecidos e os resultados dos julgamentos em casos concretos e; 5 - o estabelecimento de critério definidor de eficiência do membro que observe o andamento diligente, tempestivo e responsável dos processos e procedimentos sob sua condução e não apenas a inexistência de punições disciplinares. Em 90 (noventa) dias, a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

4.1.7 Fluxos Administrativos

Foram solicitadas informações complementares à Procuradoria-Geral de Justiça acerca da implantação dos Fluxos e Rotinas nas diversas unidades ministeriais do MP-MG, com indagações sobre as etapas de identificação, mapeamento, validação, apresentação, execução, monitoramento e definição de responsabilidades dos processos. Em resposta ao relatório preliminar, explicitou-se que parte dos processos já foi identificada e mapeada, tanto na área meio quanto na finalística da Procuradoria-Geral de Justiça, relacionando-se algumas das unidades contempladas. No que se refere ao mapeamento dos processos das Promotorias de Justiça, foi instituído o Programa de Padronização e Organização Administrativa das Promotorias de Justiça – Propad MPMG, por meio da Resolução PGJ nº 20/2016, o qual visa a tornar a estrutura operacional das Promotorias de Justiça mais eficiente. Quanto às etapas do Propad MPMG, consignou-se que já foram identificados os principais processos de uma Promotoria de Justiça. Atualmente, está sendo desenvolvido questionário online, a ser aplicado em todo o Estado, para levantar mais informações sobre as rotinas de uma Promotoria de Justiça. Todavia, a própria unidade assentiu que 1) Não houve identificação e mapeamento dos processos de forma integral e com abrangência em todas as unidades ministeriais do MP-MG, especialmente as promotorias de justiça do interior; 2) Os processos não foram validados; 3) Mesmo os processos já relacionados como identificados e mapeados e que foram apresentados aos respectivos gestores, encontram-se apenas parcialmente executados; 4) A execução dos processos ainda não é monitorada e; 5) Não há indicadores de monitoramento de processos. Face a tais considerações e considerando as repercussões positivas da padronização e organização do trabalho para a otimização da atuação das diversas estruturas do Ministério Público de Minas Gerais, a Corregedoria Nacional propõe ao plenário do Conselho Nacional do Ministério Público a expedição de DETERMINAÇÃO para que o Procurador-Geral de Justiça: 1) ultime a identificação e o mapeamento da

integralidade dos processos no âmbito do MP-MG; 2) realize a validação, a execução e o monitoramento dos processos, inclusive observando a definição de responsáveis e a construção de indicadores e; 3) execute, de imediato, o Propad MP-MG, na forma dos itens anteriores da presente determinação, em todas as unidades ministeriais da instituição, com especial atenção às promotorias de justiça, inclusive do interior do Estado, à luz da prioridade no aperfeiçoamento da atividade-fim. Devem ser prestadas informações sobre o cronograma de cumprimento da presente proposição à Corregedoria Nacional no prazo de 90 (noventa) dias.

4.1.8 Planejamento/Gestão estratégica

A unidade declarou que o projeto “Gestão por Centro de Custos” está inserido dentre as iniciativas integrantes do Plano Geral de Atuação - Área Administrativa desde 2013-2014. Todavia, o projeto do centro de custos foi suspenso no âmbito do MP-MG, em função de adividas dificuldades de integração com o sistema de custos e administração financeira do Estado de Minas Gerais. A Procuradoria-Geral de Justiça alegou que aguarda, ainda, a padronização da metodologia e taxonomia no âmbito do Projeto Nacional de criação da unidade de Gestão de Custos no âmbito do MP brasileiro – Conselho Nacional do Ministério Público. Considerando a autonomia do Ministério Público de Minas Gerais frente ao Poder Executivo Estadual e a pertinência de que o processo de controle interno de custos x resultados seja inaugurado, ainda que sujeito a posteriores adaptações e aperfeiçoamentos, a Corregedoria Nacional do Ministério Público propõe ao Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público a expedição de RECOMENDAÇÃO ao Procurador-Geral de Justiça para que institua cronograma para a implantação do centro de custos, ou seja, sistema de controle sobre investimentos, esforços, custos e resultados, que viabilize cotejamento dos investimentos x resultados alcançados em nível unitário, regional ou global, inclusive mediante a pormenorização de cruzamentos. Deverão ser prestadas informações sobre o cumprimento da presente proposição à Corregedoria Nacional no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

Quanto ao planejamento estratégico da unidade, a Corregedoria Nacional propõe: a) a expedição de DETERMINAÇÃO ao Procurador-Geral do Trabalho para que, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), seja providenciado o desdobramento das ações estratégicas nacionais do MPT com a elaboração de plano de atuação nacional, tanto para as áreas meio como para as atividades finalísticas, com a fixação de objetivos, indicadores e metas, observando-se ainda o alinhamento de tais objetivos ao planejamento nacional; b) seja providenciado o desdobramento das ações estratégicas da PGT com a elaboração de plano de atuação ou painel de contribuição da unidade, tanto para as áreas meio como para as atividades finalísticas, com a fixação de objetivos, indicadores e metas, observando-se ainda o alinhamento de tais objetivos ao planejamento

nacional; c) Expedição de RECOMENDAÇÃO ao Procurador-Geral do Trabalho para que implante na unidade um centro de custos visando a verificar a efetividade de cada unidade regional. Em 180 (cento e oitenta) dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

Quanto ao planejamento estratégico finalístico da unidade, foi apresentado o respectivo painel de contribuição da unidade de 2015, contendo as iniciativas e indicadores com a respectiva fórmula de cálculo e o resultado com a finalidade de promover o alinhamento dos objetivos da unidade ao Planejamento estratégico do MPF. Ademais, foi informado que o painel de contribuição de 2016/2017 ainda está em discussão com as áreas da PR/DF. Verifica-se que, na área fim, os objetivos estratégicos que constam do painel são os de combate à corrupção e aproximação com a sociedade. Não obstante, restou prejudicado a contribuição da unidade para outros objetivos estratégicos importantes da PR, como por exemplo, o objetivo estratégico promoção dos direitos fundamentais (educação, cidadania e meio-ambiente), em detrimento da mensuração da atuação dos órgãos integrados ao núcleo cível. Ademais, verifica-se que as iniciativas dos dois objetivos apresentados ainda se mostram de natureza estruturante para o aperfeiçoamento da Instituição não revelando, neste momento, sua real efetividade (impacto direto) para o alcance do objetivo estratégico. Ou seja, os resultados apresentados a partir da execução das iniciativas não demonstram uma contribuição direta ao objetivo estratégico, mas apenas de subsídio para o alcance do objetivo. Sendo assim, a Corregedoria Nacional propõe ao plenário do CNMP a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Procurador-chefe da PRDF para que: a) ultime as discussões acerca do painel de contribuição 2016/2017, devendo o mesmo conter as iniciativas, indicadores, fórmula de cálculo, periodicidade da medição e metas; Expedição de RECOMENDAÇÃO ao Exmo. Procurador-chefe da PRDF b) verifique a possibilidade de que conste do painel de contribuição iniciativas vinculadas a outros objetivos estratégicos que reflitam a atuação de pelo menos um órgão do núcleo cível e criminal; c) evolua o painel de contribuição com a definição de indicadores e metas de resultado visando a uma melhor aderência ao objetivo estratégico finalístico; d) implante um centro de custos visando a verificar a efetividade de cada órgão da unidade. Em 90 (noventa) dias a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas em relação ao item “a” e em 120 (cento e vinte dias) em relação aos itens “b”, “c” e “d”.

4.2 Eixo direcionado à atuação funcional dos membros

Com relação à constatação de deficiência em algumas investigações, bem como diante da constatação de que os correicionados (titulares da 30.^a e 31.^a) praticamente abdicam da investigação criminal autônoma (mesmo havendo atribuição para tanto), a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do CNMP que expeça RECOMENDAÇÃO aos Exmos. Promotores

de Justiça Titulares da 30.^a e 31.^a Promotorias de Justiça de Campo Grande-MS a fim de que passem a adotar as seguintes providências: a) delimitem corretamente as investigações e, na medida do possível, procurem determinar diligências investigatórias efetivas já na Portaria de instauração, visando à economia dos atos procedimentais e agilidade no feito; b) exerçam o protagonismo nas investigações, não se limitando a aguardar as providências de outros órgãos, incluindo, quando for o caso, a investigação criminal própria; c) procurem adotar apenas diligências investigatórias necessárias e efetivas a fim de evitar a circularidade dos feitos que se arrastam por longos períodos sem qualquer efetividade; d) analisem mais criteriosamente as notícias de fato no afã de evitar investigações sem qualquer viabilidade de modo apenas a inchar o acervo; e) procurem adotar uma atuação mais integrada aos órgãos institucionais de apoio à atividade finalística de suas respectivas atribuições, tais como GAECO, Centros de Apoio, DAEX, entre outros, com o desiderato de potencializar a chance de êxito e efetividade nas investigações de maior complexidade. A Corregedoria Nacional deverá ser informada no prazo de 60 (sessenta) dias acerca das providências adotadas.

Foram constatadas inúmeras irregularidades formais e consideráveis atrasos/paralisações por longos períodos de tempo, bem como restou verificada a atuação de pouca resolutividade nas seguintes unidades: 25.^a (controle Externo da Atividade Policial); 31.^a (patrimônio público) e 32.^a (infância e juventude) Promotorias de Justiça da capital. As respostas dos membros foram devidamente analisadas e sopesadas pela Corregedoria Nacional. Todavia, não infirmaram a essência das conclusões da equipe de correição, haja vista a apresentação pela equipe, no bojo do relatório, de inúmeros dados objetivos (estatísticas de produtividade e resolutividade diminutas, inúmeras irregularidades formais e impontualidades, análises de inúmeros procedimentos sem efetividade, paralisados, além de uma atuação em âmbito coletivo aparentemente deficitária, etc) que confirmam suas constatações. Nada obstante, a Corregedoria Nacional, entende, neste momento, ser desnecessário o encaminhamento de providências disciplinares – salvo com relação ao titular da 31.^a Promotoria de Justiça, atualmente afastado por decisão do CNMP, nesse caso houve instauração de nova RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR a partir da presente correição, sendo, teoricamente, quanto aos demais, suficiente o acompanhamento da atuação doravante desempenhadas, motivo pelo qual vem propor ao Plenário do CNMP a expedição de DETERMINAÇÃO ao Exmo. Corregedor-Geral do MPMA para que: proceda ao acompanhamento da 25.^a (controle Externo da Atividade Policial); 31.^a (patrimônio público) e 32.^a (infância e juventude) Promotorias de Justiça da capital pelo prazo mínimo de 12 (doze) meses, sem prejuízo da adoção de providências disciplinares se entender cabíveis no curso ou após tal período, devendo considerar notadamente os seguintes aspectos da atuação funcional: eficiência e protagonismo na condução das investigações, resolutividade na atuação ministerial (especialmente extrajudicial), proatividade dos

membros, haja vista que exercem funções de curadoria extrajudicial, pontualidade nas manifestações, cumprimento das Resoluções atinentes às investigações extrajudiciais e o comparecimento regular ao serviço, tudo em consonância com a nominada “Carta de Brasília”. Deverão ser encaminhados à esta Corregedoria Nacional relatórios detalhados bimestrais do referido acompanhamento.

Com relação à análise dos dados de processos e procedimentos em fase de investigação (status “ativo”) instaurados em 2013 e anos anteriores, foram prestadas as informações pelos Procuradores da República que apresentaram suas justificativas e, entre elas, citaram o fato de terem recebido vários desses procedimentos em redistribuição e a complexidade das matérias. Nada obstante, por se tratarem de apurações em andamento há mais de 4 (quatro) anos, a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do CNMP a expedição de DETERMINAÇÃO aos Exmos. Procuradores da República listados para: a) envidarem esforços para a conclusão dos procedimentos arrolados no anexo I, a fim de garantir a efetiva atuação ministerial; b) evitar a manutenção dos procedimentos investigatórios por longos períodos sem conclusão, o que inviabiliza a obtenção dos objetivos inicialmente propostos, frustrando a legítima expectativa da sociedade na solução do caso concreto. Expedir RECOMENDAÇÃO aos demais Exmos. Procuradores da República da PRMG para que evitem a manutenção de procedimentos investigatórios por longos períodos sem conclusão pelos mesmos motivos acima expostos. Os membros deverão informar à Corregedoria Nacional as providências adotadas, no prazo de 60 (sessenta) dias. Outrossim, considerando que já foi expedida DETERMINAÇÃO ao Corregedor-Geral do MPF para que: a) diligencie no sentido de recomendar aos membros do Ministério Público Federal, desde o estágio-probatório, e continuamente, que evitem a manutenção de procedimentos investigatórios por longos períodos; b) verifique, nas correições físicas ou virtuais, o número de procedimentos em fase de investigação instaurados há 4 anos ou mais, por unidade do MPF, como um critério determinante para as correições ordinárias nos termos da Resolução nº 149 do CNMP, adotando as providências orientativas e disciplinares necessárias à conclusão dos feitos, desnecessário o encaminhamento de nova proposição sobre este tema.

4.3 Eixo direcionado às novas formas de atuação das Corregedorias-Gerais

Além das proposições supracitadas, que já demonstram a necessidade de orientação e fiscalização cada vez mais qualitativas por parte das Corregedorias locais, e não meramente formal, o NIC tem ainda encaminhado, em alguns casos, a elaboração de proposições – igualmente em consonância com a Carta de Brasília –, no sentido da participação efetiva das Corregedorias locais nas decisões administrativas estruturantes e funcionais das respectivas unidades, bem como na

avaliação, orientação e fiscalização do cumprimento do planejamento estratégico voltado à atuação finalística, senão vejamos:

Aperfeiçoamento estrutural das Promotorias e critérios de substituição ou cumulação de funções. Participação efetiva da Corregedoria. Considerando que não existe manifestação efetiva e permanente da Corregedoria-Geral do MPRN nos procedimentos administrativos relacionados à definição da distribuição e à redistribuição de atribuições, ao aperfeiçoamento estrutural das Promotorias e aos critérios de substituição ou cumulação de funções, a Corregedoria Nacional propõe a expedição de RECOMENDAÇÃO ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça para que garanta a participação da Corregedoria-Geral em todos os atos procedimentais que visem ao aperfeiçoamento estrutural das Promotorias e critérios de substituição ou cumulação de funções. Em 60 (sessenta) dias, a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

Participação da Corregedoria-Geral no Planejamento Estratégico. Considerando que não restou constatado, durante a correição, a participação efetiva da Corregedoria-Geral do MPMT na construção e, principalmente no acompanhamento do cumprimento do Planejamento Estratégico e dos Planos de Atuação da Instituição, uma vez que nem reuniões de avaliações da estratégia fazem parte da rotina de acompanhamento do planejamento, os planos de atuação ainda estão em processo de construção, a adesão dos membros aos projetos é voluntária e monitorada de forma ainda incipiente, dependendo mais da própria iniciativa do membro, a Corregedoria Nacional propõe a expedição de RECOMENDAÇÃO ao Procurador-Geral de Justiça para que garanta a efetiva participação do Corregedor-Geral do MPMT em todas as etapas do planejamento estratégico, em especial o seu efetivo monitoramento; expedir RECOMENDAÇÃO ao Corregedor-Geral do MPMT para que participe, ativa e efetivamente, de todas as etapas do planejamento estratégico da Instituição, em especial do seu efetivo monitoramento. Em 60 (sessenta) dias, a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

Aperfeiçoamento funcional dos membros do Ministério Público. Valorização da atividade extrajudicial resolutive. Considerando que não restou efetivamente comprovada a atuação da Corregedoria-Geral do MPMT junto ao Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público no que concerne ao fomento dos temas de atualização profissional dos demais membros, fomentando uma cultura institucional de valorização também da atividade extrajudicial resolutive, a Corregedoria Nacional propõe ao Plenário do CNMP a expedição de RECOMENDAÇÃO ao Exmo. Corregedor-Geral do MPMT que garanta o efetivo fomento de cultura institucional de valorização da atividade extrajudicial resolutive propondo ao respectivo CEAF cursos de aperfeiçoamento na temática sempre com a participação efetiva do próprio órgão. Em 60 (sessenta) dias, a Corregedoria Nacional será informada das providências adotadas.

Portanto, alinhados aos ditames da Carta de Brasília, o Núcleo de Correições e Inspeções da Corregedoria Nacional vem desenvolvendo ações concretas a fim de que não só a Corregedoria Nacional, mas também as diversas Corregedorias-Gerais atuem como verdadeiros órgãos estratégicos voltados à indução da efetividade institucional.

Igualmente cumprindo seu escopo constitucional, o Conselho Nacional, por intermédio de seu Plenário, ao referendar proposições como as anteriormente colacionadas, vem criando uma consolidação de decisões administrativas de vanguarda, tendo como norte a consecução do interesse público de melhoria na atuação funcional das unidades ministeriais.

Outrossim, impende consignar que resistências ocorrerão quanto ao alcance da atuação da Corregedoria Nacional, do Plenário do Conselho Nacional e das próprias Corregedorias locais nesse novo paradigma, notadamente ao promoveram essa transmutação na forma de avaliação e fiscalização da atuação funcional dos membros, além da necessária assunção de destacadas posições no processo de tomada de decisão nas variadas unidades e ramos ministeriais. Logicamente, aqui entra em cena a questão humana em sua tendência natural de repelir o novo e a mudança. Portanto, aspectos como a necessidade de atuação restritiva e subsidiária da Corregedoria Nacional e meramente formal⁸ das Corregedorias locais serão levantadas, e talvez, para alguns – que se espera sejam vozes isoladas –, poderiam (até mesmo) encontrar lastro no princípio da independência funcional.

Ocorre que, sem a pretensão de esgotar tema tão tormentoso ou doutrinar acerca do assunto, o posicionamento do NIC, com respaldo na atuação sistêmica da Corregedoria Nacional e nas decisões construídas paulatinamente pelo Plenário do Conselho Nacional, aponta no sentido de que o princípio (garantia) da independência funcional naturalmente não é absoluto⁹. Além disso, está ladeado por outros princípios constitucionais (tão ou mais caros), e igualmente garantidores da conformidade na atuação ministerial, quais sejam, o da unidade e da indivisibilidade.

Aliás, nada inútil recordar que a independência funcional é prerrogativa contra a ingerência *externa corporis* que possa obstaculizar de forma negativa a atuação proativa e combativa dos membros do Ministério Público. É, portanto, garantia de resposta social adequada e, nesse sentido, tal independência está absolutamente condicionada à missão constitucional e ao princípio da eficiência – aplicável a toda Administração Pública, por força do art. 37, *caput* da Carta Magna – e, logicamente, também ao Membro do Ministério Público, como agente público que é.

8 Sem viabilidade de interferência na condução do órgão de execução, quando necessário, tampouco sem possibilidade de aferição da qualidade da atuação funcional do membro, restringindo-se a um controle meramente burocrático do cumprimento de questões formais.

9 Conforme ensinamento de Alexandre de Moraes: “o princípio da relatividade ou convivência das liberdades públicas preconiza que os direitos e garantias fundamentais não são ilimitados, uma vez que encontram seus limites nos demais direitos igualmente consagrados pela Constituição.” (2009, p. 32-33).

5. BREVE SÍNTESE CONCLUSIVA

1. O Conselho Nacional tem por atribuição constitucional o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público, bem como do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, nos termos do art. 130-A (§ 2º) da Constituição Federal.
2. O Núcleo de Inspeções e Correições da Corregedoria Nacional é órgão estratégico e indutor de efetividade institucional.
3. Para alcançar seu desiderato institucional, o NIC deve concentrar esforços (humanos e materiais) na sua atividade-fim, qual seja a realização de correições e inspeções, produção de relatórios e acompanhamento do cumprimento das proposições para verificar a efetiva mudança e aperfeiçoamento das estruturas ministeriais. Assim, a gestão eficiente do Núcleo é condição essencial para o seu melhor desempenho. Atividades burocráticas que não produzam resultados sociais e retrabalho devem ser mitigados ao máximo.
4. O trabalho realizado no Núcleo tem como foco principal a busca do aperfeiçoamento do Ministério Público brasileiro e esta deve ser a tônica de membros, servidores e colaboradores que ali atuam.
5. A preocupação com os recursos públicos disponíveis deve estar na ordem do dia de membros e servidores, optando-se por equipes mais enxutas que efetivamente realizem o trabalho com qualidade e celeridade, de forma a atingir a missão institucional almejada.
6. A preocupação com o compartilhamento de boas práticas e fomento de iniciativas aptas à melhoria dos serviços devem ser constantes na gestão do NIC, especialmente por se tratar de órgão integrante de uma estrutura de superposição voltada ao controle do *Parquet* brasileiro, devendo prezar, diuturnamente, pela excelência, celeridade e economicidade dos recursos públicos disponíveis.
7. Garantidos os ajustes internos no aperfeiçoamento de gestão, o Núcleo deve potencializar ao máximo sua atuação proativa, visando à contribuir com o desenvolvimento da plena potencialidade das estruturas ministeriais como um todo.
8. Pelo número de correições/inspeções realizadas, relatórios produzidos com celeridade e tendo como escopo central a eficiência e resolatividade, além de acompanhamentos efetivos do cumprimento das proposições exaradas pelo Plenário do CNMP, como decorrência dos relatórios conclusivos, verifica-

se que, pragmaticamente, a estrutura da atual configuração do NIC tem envidado esforços ao cumprimento de seu mister constitucional no afã de entregar à sociedade um produto condizente ao que dele se espera.

9. A Carta de Brasília é um documento que, em apertada síntese, objetiva potencializar a atuação do Ministério Público – sob o modelo resolutivo – como instituição apta a ser protagonista no processo evolutivo de transformação social.
10. O NIC da Corregedoria Nacional encontra-se alinhado aos ditames da Carta de Brasília como órgão estratégico – juntamente com as Corregedorias locais – e como indutor da efetividade institucional, consoante se verifica dos exemplos de proposições estruturantes colacionadas alhures.
11. O princípio da independência funcional (que não é absoluto como nenhum outro) não é escudo para malfeitos ou omissões, mas sim garantia a uma atuação proativa e resolutiva, sem interferências indevidas na atuação do membro comprometido com o seu mister e papel social, devendo ter sua hermenêutica e aplicação cotejada com os princípios constitucionais da unidade, indivisibilidade e eficiência, bem assim ao efetivo papel transformador do Ministério Público, conforme preconizado pela Carta Magna de 1988.
12. Membros do Ministério Público, servidores, membros auxiliares das Corregedorias locais, membros auxiliares da Corregedoria Nacional, Corregedores-Gerais, Procuradores-Gerais e membros do Conselho Nacional devem unir esforços a fim de potencializar as prementes mudanças de paradigma, de forma a garantir que o MP brasileiro exerça, em sua integralidade, suas atribuições a tempo e modo adequados.
13. Tal qual a metáfora da Vênus de Milo¹⁰, não é a Corregedoria Nacional quem irá pautar a forma de atuação do Ministério Público brasileiro, mas sim os legítimos anseios da própria sociedade, sua destinatária final e razão de ser, cabendo ao órgão nacional agir, dentro de suas atribuições constitucionais, no afã de fiscalizar e fomentar tal *standard* mínimo de atuação ministerial eficiente.

10 Conforme a metáfora da Vênus de Milo, apresentada na obra de Eros Roberto Grau, foi encomendado a três artesãos escultores que fizessem três Vênus de Milo. Cada um deles a produziu a sua maneira, para um a curva do ombro restou mais acentuada, na outra as maçãs do rosto despontavam, e para o último, os seios ficaram mais salientes. Nada obstante, abstraídas as dessemelhanças, ao final havia três Vênus de Milos perfeitamente identificáveis. Ocorre que nenhum deles (artesãos) laborou de forma totalmente desvinculada, pois, apesar das diferenças, ainda assim não esculpiram a figura ao seu puro talento (eram efetivamente Vênus de Milo e não Vitória de Samotrácia). Dito por palavras menos congestionadas, apenas esculpiram, a partir de um preceito ou moldura (ou como dito para os fins que ora se pretende um *standard*), no mármore, o objeto encomendado (não o criaram livremente). In: GRAU, Eros Roberto. *Por que tenho medo dos juízes: a interpretação/aplicação do direito e dos princípios*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p.47-48. Transportando a metafórica lição ao nosso objetivo, não é a Corregedoria Nacional que irá determinar como os artesãos (no caso da alegoria ora analisada, as diversas unidades do Ministério Público brasileiro) elaboram sua escultura. Entretanto, é certo que eles partem de um padrão preestabelecido de atuação (devem chegar a uma Vênus de Milos) daquele que “encomendou” o trabalho, ou seja, a sociedade, sendo, portanto, o papel da Corregedoria Nacional fiscalizar o produto dessa atuação.

6. Referências

GRAU, Eros Roberto. *Por que tenho medo dos juízes: a interpretação/aplicação do direito e dos princípios*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

LAURIA, Mariano Paganini. Reflexões sobre a discricionariedade na aplicação do direito: de Kelsen a Dworkin. ROSÁRIO, José Orlando Ribeiro et al. (Org.). *Direito e Justiça*. São Paulo: Editora Max Limonad, 2016.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. São Paulo: Ed. Atlas, 2009.