

# O ETHOS DE UM MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM ESTÁGIO PROBATÓRIO

THE ETHOS OF A PUBLIC MINISTRY MEMBER DURING CONFIRMATION PERIOD

Afonso de Paula Pinheiro Rocha<sup>1 2</sup>

**Resumo:** O artigo apresenta considerações sobre o *ethos* que deve guiar membros do Ministério Público durante o período de estágio probatório. Busca-se identificar as implicações práticas da nova concepção de postura dos membros do Ministério Público decorrentes dos marcos normativos que são a Carta de Brasília, a Recomendação nº 52 do Conselho Nacional do Ministério Público e a Recomendação de Caráter Geral da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público nº 01/2018.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Estágio Probatório. Carta de Brasília.

**Abstract:** *The article presents considerations about the ethos that should guide public ministry members during their confirmation period. The study seeks to identify practical implications regarding the posture of public ministry members in light of the following norms: Charter of Brasília; Recomendação nº 52 do Conselho Nacional do Ministério Público; and Recomendação de Caráter Geral da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público nº 01/2018.*

**Keywords:** *Public Ministry. Confirmation Period. Charter of Brasília.*

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Existe um *ethos* diferenciado para Membros em estágio probatório? 3. Ministério Público demandista, resolutivo e “negocial”? 4. Entre o agir e o dever de silêncio 5. Primeiras lotações e outras cautelas disciplinares. 6. Conclusão. 7. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é traçar as implicações práticas, com reflexos disciplinares, para a postura de membros em estágio probatório em face dos marcos que são a Carta de Brasília e a Recomendação nº 52 do Conselho Nacional do Ministério Público<sup>3</sup>. Mais do que considerações de cunho técnico, é importante buscar a derivação de prescrições concretas para a conduta e o atuar do Membro do Ministério Público.

Busca-se demonstrar que esse novo paradigma axiológico e papel social do Ministério Público repercute de forma imediata em um conjunto de posturas que os membros devem adotar, especialmente durante o estágio probatório, e que possuem reflexos disciplinares imediatos.

<sup>1</sup> Membro Auxiliar da Corregedoria Nacional do Ministério Público. Procurador do Trabalho. Doutor em Direito Constitucional – Unifor. MBA em Direito Empresarial – FGV/Rio. Professor Universitário.

<sup>2</sup> Agradecimento especial ao Membro Auxiliar da Corregedoria Nacional Dr. Leonardo Kataoka pela sugestões e discussão do tema na elaboração deste estudo.

<sup>3</sup> Íntegra dos documentos disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/>>.

Além disso, almeja-se fazer algumas sugestões de comportamentos concretos e práticos para atuação dos Membros em estágio probatório, de modo a facilitar a construção de um padrão de conduta em sintonia com as expectativas disciplinares e, principalmente, da sociedade brasileira.

## 2. EXISTE UM *ETHOS* DIFERENCIADO PARA MEMBROS EM ESTÁGIO PROBATÓRIO?

*Ethos* é uma expressão de origem grega que se relaciona a um modo de ser, costume ou hábito que leva à conformação de um caráter de identidade a um grupo ou coletividade.

O termo também remete às categorias preconizadas por Aristóteles em sua Retórica. *Ethos*, *logos* e *pathos* seriam provas do discurso e garantidoras da persuasão do ato comunicativo. O *ethos* propriamente se relaciona ao processo de enunciação de um discurso que deve conter a virtude da honestidade e sinceridade.

Em relação à primeira concepção é inegável que existe um conjunto de práticas e comportamentos associados aos membros do Ministério Público. Como se verá adiante, existe ainda um subconjunto de práticas que são inerentes aos Membros em Estágio Probatório.

Já em relação à segunda concepção é inegável que a prática concreta dos Membros se cumula para consubstanciar o próprio discurso institucional. Logo, é necessário que as práticas dos Membros sejam tais que emprestem honestidade e sinceridade ao discurso institucional, que muitas vezes se confunde com o próprio desiderato constitucional.

É proposta deste artigo que existe atualmente um conjunto normativo que prescreve diretrizes que formam o padrão esperado dos Membros em Estágio probatório de modo a não se desviar das balizas disciplinares.

Os principais nortes axiológicos desse *ethos* ministerial são efetivamente a Carta de Brasília, a Recomendação nº 52 do Conselho Nacional do Ministério Público e a Recomendação de Caráter Geral da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público nº 01/2018 (Recomendação de Maceió).

A Carta de Brasília é a síntese de um acordo de resultados firmado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedorias das unidades do Ministério Público, notadamente colocando em evidência o papel orientativo e indutor das corregedorias em contraposição a um perfil puramente punitivo. Foi aprovada durante o 7º Congresso Brasileiro de Gestão, em setembro de 2016, explicitando as premissas necessárias ao compromisso institucional de gestão e atuação voltadas à atuação resolutiva, em busca de resultados de transformação social.

A Recomendação nº 52/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público decorre de proposta do então Conselheiro e atual Corregedor Nacional Orlando Rochadel Moreira buscando estabelecer princípios e diretrizes, de forma a integrar a gestão de pessoas aos objetivos estratégicos do Ministério Público brasileiro; e estimular a implementação de estratégias e ações, desenvolvendo mecanismos de governança, a fim de assegurar a melhoria da gestão de pessoas e o acompanhamento de seus resultados. Tal recomendação inova ao traçar uma premissa humanista e antropocêntrica para a gestão do Ministério Público.

A Recomendação de Caráter Geral da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público nº 01/2018 (Recomendação de Maceió), por sua vez, decorre de extenso trabalho de revisão através do Procedimento de Estudos e Pesquisas nº 09/2017, fixando diretrizes da avaliação dos Membros em Estágio probatório.

Esta recomendação condensa um conjunto de outras disposições relativas às condutas disciplinares de Membros dentro da ótica do estágio probatório. Preconiza um olhar avaliador pautado pela valorização das iniciativas identificadas na Carta de Brasília.

É interessante perceber que os diplomas não são vinculativos de forma estrita, mas carregam a tônica de uma axiologia que está a pautar esse novo *ethos* ministerial, tanto em sua atuação finalística como em

sua gestão administrativa. Trata-se efetivamente da enunciação de uma mudança de cultura institucional em relação aos meios de atingimento do desiderato constitucional do Ministério Público.

Para os membros em estágio probatório, é interessante pontuar o seguinte.

Primeiro, não obstante o histórico individual e passado de cada um, todos são aprendizes daquela realidade específica. Não importa a carreira ou experiência anterior, o Membro que está em estágio probatório sempre estará iniciando a vivência na instituição e tendo o contato com as primeiras realidades daquele Ministério Público.

Dessa constatação deve decorrer uma postura de humildade e respeito frente a atividade-fim. Essa humildade traduz-se em virtude para não depreciar a importância de atuações mais simples e em face de pequenas comunidades. Com efeito, é nas primeiras lotações, usualmente em localidades geograficamente mais distantes dos centros urbanos, que é possível o engrandecimento pessoal em face da vivência das dificuldades e agruras da população mais carente de atenção estatal. Essa noção de empatia e sensibilidade humana parece ter sido colocada em destaque nos diplomas normativos, inclusive como elemento de aferição da vocação do membro.

Neste ponto, a figura do Ministério Público importa usualmente em grande influência nas localidades menores, inclusive em face da mítica popular do “promotor como autoridade da cidade”. O Ministério Público passa a ser o depositário das esperanças de um futuro melhor de parcela expressiva da população, e esta é uma carga intensa, especialmente, para Membros com menor maturidade.

Logo, as condutas pessoais do Membro em estágio probatório condensam a própria percepção social do Ministério Público. Uma das notas que esse comportamento deve passar é a disponibilidade plena ao atendimento da população.

Com efeito, é importante conhecer o preceito da Resolução CNMP nº 88/2012 que aponta para a necessidade de o Membro Ministerial prestar atendimento ao público, sempre que solicitado, e em local e horário adequados, com a finalidade de avaliar as demandas que lhe sejam dirigidas.

Particularmente em relação aos advogados, é preciso atenção ao prestígio que se deve dar à instituição da advocacia independentemente da postura do advogado em concreto. Ainda nos termos da resolução, o Membro em estágio probatório deve prestar o atendimento ao advogado de qualquer uma das partes ou de terceiros interessados, independentemente de horário previamente marcado ou outra condição, observando-se a ordem de chegada.

Outra nota característica do estágio probatório é que são usuais os plantões nas lotações iniciais, quando o Membro deve estar a postos para atender casos urgentes com evidente risco de perecimento de direito.

Também é comum que as primeiras lotações sejam em localidades com estrutura administrativa mais reduzida em face dos grandes centros urbanos, mas essas condicionantes não devem fazer o membro em estágio probatório olvidar de cautelas de proteção pessoal quando do atendimento a pessoas investigadas criminalmente ou de réus em processos penais, inclusive solicitando a presença de defensor público ou do advogado da parte.

A disponibilidade para atendimento irá gerar a sensação de proximidade e a sensação de confiança da população. Outra faceta desse *ethos* de disponibilidade e presença próxima à população é a mudança do perfil de uma atuação burocrática e cartorial para uma atuação fora do gabinete, mediante diligências e inspeções.

Provas dessa valoração são as múltiplas recomendações que têm sido proferidas pelo Conselho Nacional do Ministério Público sobre a atuação em inspeções. Por exemplo, a Recomendação CNMP nº 5/2017 dispõe sobre a obrigatoriedade de inspeções em unidades e equipamentos que executam serviços socioassistenciais destinados às pessoas em situação de rua; a Recomendação nº 64/ 2018 indica a exorta a

realização de visitas em instituições que atendam pessoas com deficiência em regime de acolhimento e/ou internação de longa permanência<sup>4</sup>.

Esse *ethos* inicial de participação social não deve ser maculado por uma percepção de parcialidade em face de determinado grupo político. Com efeito, é recorrente a tentativa de instrumentalização dos posicionamentos e atuações do Ministério Público, especialmente em pequenas cidades, como forma de chancela ou censura de ações políticas locais.

Também não são incomuns a tentativa de estabelecer algum tipo de influência seja com honrarias ou homenagens em face do “novo membro do Ministério Público na cidade”. Nesse particular, sugere-se que o Membro do Ministério Público tenha como mantra a lição de Paulo Bonavides:

O Ministério Público, por conseguinte, nem é governo, nem oposição. O Ministério Público é constitucional; é a Constituição em ação, em nome da sociedade, do interesse público, da defesa do regime, da eficácia e salvaguarda das instituições (BONAVIDES, 2003, p. 350).

Logo, o *ethos* preconizado ao Membro do Ministério Público em estágio probatório se estabelece num equilíbrio entre empatia e disponibilidade e imparcialidade que gera a autoridade moral para a defesa intransigente dos valores constitucionais. Essa postura também se reflete na escolha dos mecanismos de ação finalística.

### 3. MINISTÉRIO PÚBLICO DEMANDISTA, RESOLUTIVO E “NEGOCIAL”?

Um contraste que usualmente é ponto de partida para as críticas e reflexões sobre o atuar institucional do Ministério Público na atualidade é a contraposição entre os modelos de atuação ministerial: o Ministério Público demandista e o resolutivo. (GOULART, 1998).

A concepção demandista remonta a um Ministério Público como parte da máquina judiciária, como um “judicializador” amplo de questões para definição jurisdicional. Por sua vez, a concepção resolutive remete ao Ministério Público proativo, que busca interação social, bem como a identificação de problemas e sua resolução antes mesmo do acionamento judiciário.

Esta última parece ser o consenso da atualidade para a atuação dos diversos ramos do MP brasileiro. É possível empiricamente perceber um movimento das instituições ministeriais em progressivamente valorar e estimular a adoção de medidas que levam à construção de políticas públicas e a composições de conflitos de interesses sociais, primordialmente em aspecto extrajudicial (ALMEIDA; PARISE, 2013, p. 262).

Embora não seja pretensão deste estudo propor uma nova categoria ontológica, entende-se possível vislumbrar contornos de uma especialização dentro da concepção resolutive que seria um “Ministério Público Negocial”. Com efeito, o Ministério Público Negocial seria um dos desdobramentos frente ao manejo intensificado de mecanismos negociais de pacificação social e resolução de questões jurídicas.

O Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Resolução CNMP nº 118/2014, instituiu a Política Nacional de Autocomposição. Mais do que regulamentar conjunto de práticas autocompositivas como mediação, conciliação, negociação, entre outras, efetivamente sedimentou a percepção de que os membros do Ministério Público devem manejar esses instrumentos dentro de uma expansão progressiva da atuação extrajudicial.

Não só no âmbito extrajudicial, mesmo na atuação penal, é crescente o espaço negocial como forma de se imprimir efetividade social na atuação ministerial. Em alterações recentes da Resolução CNMP nº 181/2017, se estabeleceu a possibilidade o Ministério Público celebrar acordo de não-persecução penal.

<sup>4</sup> Íntegra dos documentos disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/>>.

Corolário lógico desse movimento é tornar indissociável do Membro do Ministério Público a postura de articulador social e de compositor de interesses sociais relevantes em conflito. Constata-se que o Ministério Público se tornou agente de composição e efetivação da paz social fora do processo judiciário.

Reforça essa concepção a própria evolução do Direito Administrativo no qual já se vislumbra na contemporaneidade o dever da Administração Pública de dialogar e efetivamente negociar com os administrados, mediante concreção dos princípios de participação democrática e da colaboração na tomada de decisão pública (SILVA, 2010, p. 92). Tanto mais participação social no próprio processo de formulação do juízo sobre medidas administrativas a serem tomadas, maior será o respaldo, eficácia e efetividade (OLIVEIRA, 2006, p. 401-427).

Nesse particular, a Recomendação de Caráter Geral da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público nº 01/2018 (Recomendação de Maceió) prevê diversos incisos no seu art. 3º que disciplina a formação, avaliação, orientação e fiscalização humanizadas que a atuação consensual é indicador da regularidade de conduta:

Art. 3º Para a formação, a avaliação, a orientação e a fiscalização humanizadas dos membros do Ministério Público brasileiro em estágio probatório deverão ser consideradas, entre outras, respeitadas as peculiaridades das funções de cada unidade Institucional, as seguintes diretrizes:

[...]

IV – capacidade de diálogo e de consenso;

[...]

XI – contribuição para a participação da comunidade diretamente interessada;

[...]

XVI – utilização de mecanismos de resolução consensual, como negociação, mediação, conciliação, práticas restaurativas, convenções processuais e acordos de resultado;

Os paralelos dessa concepção administrativista para o atuar do Ministério Público também são reforçados diante da positivação de mecanismos específicos para a indução, acompanhamento e fiscalização de políticas públicas. Nesse sentido, reputa-se como avanço nessa concepção a previsão na Resolução nº 174 do Conselho Superior do Ministério Público, da figura do “procedimento administrativo”.<sup>5</sup>

Por se tratar de uma figura nova e que enuncia a concepção de um atuar mesmo fora de um inquérito civil, ainda é cedo para destacar todas as potencialidades, mas é possível antever que tal procedimento tornar-se-á cada vez mais relevante na aferição da atuação com zelo dos Membros do Ministério Público.

Diante desse contexto, cumpre perquirir quais seriam as implicações práticas para o comportamento dos Membros em estágio probatório.

A mais imediata seria a superação do atendimento à finalidade institucional meramente como cumprimento de prazos formais em demandas recepcionadas de forma passiva. Muito mais que simplesmente a presteza no cumprimento de prazos, é a atuação extrajudicial o efetivo indicador da atuação funcional suficiente e resolutiva. Destaque-se, por oportuno, que também não é a mera observância de prazos e taxonomia em procedimentos extrajudiciais que irá demonstrar alinhamento com esse perfil de Ministério Público articulador e transformador social.

Torna-se necessário que o membro em estágio probatório demonstre, dentro do possível e da sua dinâmica de lotações, esforços em interlocução social. São várias as formas dessa interlocução: audiências públicas, participação em fóruns de debate, reuniões com órgãos parceiros de atuação institucional, realização de inspeções e diligências, realização de palestras sobre temas sensíveis à instituição.

Existem múltiplos órgãos e entidades da administração com os quais o Ministério Público se relaciona e cuja interação é oportuna se buscar desde o estágio probatório. Buscar o conhecimento mais que formal,

5 Res. CNMP nº 174: “Art. 8º O procedimento administrativo é o instrumento próprio da atividade-fim destinado a: [...] II – acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas ou instituições;”

com visitas e compreensão dos fluxos de trabalho dos órgãos de articulação, abre espaço para maior contato e principalmente celeridade no trâmite das informações necessárias para rapidez e efetividade das investigações ministeriais.

Na mesma linha, os Membros em estágio probatório deverão desenvolver habilidades de negociação e criação de consensos. Decorrência prática é que o Membro do Ministério Público em estágio probatório deverá considerar a formalização de Termos de Ajustamento de Conduta sempre que possível como alternativa à judicialização. Embora não seja condição de procedibilidade para a propositura de Ação Civil Pública e outras ações correlatas, as tentativas negociais devem ser incorporadas ao padrão básico de conduta dos membros, e é interessante que, desde o estágio probatório, sejam realizadas. O quantitativo de termos de ajustamento de conduta também passa a ser outro indicador importante ao lado do quantitativo de ações.

Ainda sobre esse atuar negocial, a Resolução CNMP nº 179/2017 estabelece literalmente a possibilidade de termos de ajustamento de conduta conjuntos entre os Ministérios Públicos. Logo, não apenas com a sociedade, mas o Membro do Ministério Público, desde o estágio probatório, deve buscar a atuação integrada aos demais ramos do Ministério Público brasileiro.

Essa postura de negociador constante também se insere no *ethos* de um Membro em estágio probatório.

#### 4. ENTRE O AGIR E O DEVER DE SILÊNCIO

O Membro em estágio probatório sai de uma situação de liberdade e autonomia privada para ingressar, almejando a vitaliciedade, em uma realidade que impõe deveres inclusive na vida privada, dada a essencialidade social da função.

Progressivamente os novos integrantes do Ministério Público brasileiro serão Promotores e Procuradores que estarão vindo de gerações já permeadas pelas mídias sociais em caráter quase ubíquo. Logo, tais Membros estarão saindo de práticas onde há amplo espaço de divulgação de opiniões e posições para um no qual a figura individual é indissociável da figura de autoridade.

Nesse particular, a posição do Promotor ou Procurador, por si só, carrega um peso considerável na formação da opinião pública. As manifestações públicas podem efetivamente destruir reputações, prejudicar a isonomia de julgamentos e mesmo gerar a condenação de inocentes. Inegável que a autoridade do Membro do Ministério Público e a influência da mídia, geram uma combinação perigosa para o ideal de uma postura isenta do Ministério Público.

Nesse ponto, são recorrentes Procedimentos Administrativos Disciplinares em razão de manifestações em redes sociais que configuram violação do decoro pessoal. Inclusive, é oportuno destacar os parâmetros da Recomendação de Caráter Geral CN-CNMP nº 1, de 03 de novembro de 2016, na qual resta expressamente consignado o fato de que é dever do Membro do Ministério Público guardar decoro pessoal e manter ilibada conduta pública e particular que assegure a confiança do cidadão (artigo 37, *caput*, da CR/1988), sendo que os conseqüentes de se externar um posicionamento, inclusive em redes sociais, não podem comprometer a imagem do Ministério Público e dos seus órgãos, nem violar direitos ou garantias fundamentais do cidadão.

Tal dever de contenção em manifestações deve ser compatibilizado com a liberdade de expressão, que é direito fundamental constitucional do cidadão que abrange os Membros do Ministério Público na esfera privada, na condição de cidadãos e, na esfera pública, na condição de agentes políticos do Estado (incisos IV, VI e IX do artigo 5º da CR/1988).

Dessa forma, a responsabilização disciplinar por manifestações deve ser analisada à luz da ponderação dessas duas molduras axiológicas. Interessante parametrização para o exercício da liberdade de expressão

foi debatida pelo plenário do CNMP, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar nº 1.00556/2017-05, vale transcrever alguns dos trechos pertinentes do voto do Acórdão à análise deste procedimento:

Antes de mais nada, é essencial enfatizar que o presente procedimento não tem por objetivo tolher o direito de crítica do membro do Ministério Público em relação às instituições públicas, fato que constituiria prática de censura ou licença, mas cinge-se tão somente à sua análise posterior no exercício do controle administrativo-disciplinar atribuído a este Colegiado pelo texto constitucional.

Afinal, é de extremo interesse para o aperfeiçoamento das instituições públicas que se garanta um ambiente de livre debate, arena em que sejam discutidas e criticadas de forma franca as representações e ideologias que sustentam as práticas políticas e administrativas, sejam apontados os desvios e sugeridas novas possibilidades para a melhoria do agir público.

[...]

O dever de zelar pelo prestígio da Justiça, por suas prerrogativas e pela dignidade de suas funções, e pelo respeito aos membros do Ministério Público, aos magistrados e advogados impõe aos membros ministeriais o dever de preservar o adequado, necessário e saudável relacionamento com os demais colegas e com as instituições do sistema de Justiça, fulcrado no respeito e lhanza no trato com as autoridades constituídas.

Em relação ao dever de manter, pública e particularmente, conduta ilibada e compatível com o exercício do cargo, cumpre destacar que o membro do Ministério Público, na condição de fiscal da ordem jurídica, deve se portar, na sua vida privada e na atividade funcional, com muito mais rigor moral, guardando o devido decoro pessoal, de forma a assegurar a confiança do cidadão na probidade de sua atuação e a não comprometer a dignidade da Instituição.

No julgado, foi debatida uma imputação inverídica e maculadora da imagem institucional aos membros do CNMP. O Membro, no referido caso, não diligenciou minimamente para apurar a veracidade das asserções feitas em redes sociais sobre os Conselheiros do CNMP.

Restou consignado no plenário que é possível exigir postura moral mais rígida inclusive na vida privada. Inclusive essa postura realça a relevância da Recomendação de Caráter Geral da Corregedoria Nacional nº 1 de 26 de maio de 2017, que estabelece orientações para a postura de Membros do Ministério Público.

Nesse sentido, o Membro em estágio probatório está em situação particularmente vulnerável. Primeiro porque usualmente atuam em menores centros urbanos onde as informações tramitam rapidamente e muitas vezes fora de contexto. Segundo, porque não é incomum investigados tentarem manejar a mídia na tentativa de constranger Membros do Ministério Público. Terceiro, porque também não são raras as representações feitas com intuito de intimidação, o que se intensifica no período de estágio.

Cumpre, portanto, cautela nas manifestações na mídia e em redes sociais tanto como forma de preservação em face de instrumentalizações por parte de investigados como para evitar máculas à dignidade do cargo ou a percepção de isenção e parcialidade exclusiva aos interesses sociais e direitos fundamentais por parte do Membro do Ministério Público. Também é necessário observar que a política de comunicação institucional deve ser respeitada, prevenindo-se os Membros de tecer juízos prévios ou antecipatórios sobre investigações em andamento.

Assim, é possível dizer que existe um dever de silêncio sobre determinadas matérias que deve ser compatibilizado com a atuação proativa. Recomenda-se o conhecimento da Recomendação de Caráter Geral da Corregedoria Nacional nº 1 de 26 de maio de 2017, bem como dos precedentes de julgados do Conselho Nacional do Ministério Público.

## 5. PRIMEIRAS LOTAÇÕES E OUTRAS CAUTELAS DISCIPLINARES

Outro ponto relevante é que os Membros em estágio probatório são usualmente lotados em Promotorias e Ofícios que por vezes são considerados “de passagem”. Tais unidades a expectativa de remoção próxima pode ser um fator que desestimule a adoção de projetos de maior prazo ou mesmo a adoção de medidas judiciais mais elaboradas, especialmente nas análises.

Cumpra-se destacar que a Corregedoria Nacional, dentro da verticalização das análises e aprimoramento das práticas correccionais está atento para medidas meramente protelatórias de feitos ou mesmo prorrogações de procedimentos desacompanhadas de atos concretos instrutórios.

Neste particular é importante destacar a correta intelecção do Enunciado nº 06, aprovado pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público na sessão do dia 28 de abril de 2009, com a seguinte redação:

Os atos relativos à atividade-fim do Ministério Público são insuscetíveis de revisão ou desconstituição pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Os atos praticados em sede de inquérito civil público, procedimento preparatório ou procedimento administrativo investigatório dizem respeito à atividade finalística, não podendo ser revistos ou desconstituídos pelo Conselho Nacional do Ministério Público, pois, embora possuam natureza administrativa, não se confundem com aqueles referidos no art. 130-A, § 2º, inciso II, CF, os quais se referem à gestão administrativa e financeira da Instituição.

Tal enunciado funciona como elemento protetivo da independência funcional e tem o desiderato de proteger os Membros do Ministério Público. Ele deve ser conhecido desde o início pelos Membros em estágio probatório para entender que o Conselho Nacional do Ministério Público e, principalmente, a Corregedoria Nacional não são órgãos censores ou críticos da atuação funcional, mas efetivas instâncias de valorização e orientação dos membros do Ministério Público.

A independência funcional não é uma blindagem impenetrável de modo a ser instrumentalizado para evitar a sindicabilidade de negligências com a tramitação de procedimentos. Logo a mera prorrogação de procedimentos, desacompanhada de medidas instrutórias concretas, pode ser fundamento para averiguação disciplinar ou prejudicar o juízo de aptidão durante o estágio probatório.

Importa rememorar que consoante a Carta de Brasília há de se apurar sempre o grau de resolutividade da atuação funcional, o que engloba necessariamente a verificação da regularidade formal dos feitos, em especial a correta utilização da taxonomia e tramitação preconizadas nas Resoluções do CNMP, o cumprimento dos prazos de conclusão e prorrogação previstos nos atos normativos específicos, a movimentação regular, a duração da investigação e as formas de resolução das questões, por exemplo, os termos de ajustamento de conduta firmados, ações ajuizadas ou outros mecanismos consensuais de resolução de controvérsias.

Nesse particular, o Membro em estágio probatório deve atentar especialmente para o conhecimento e manuseio das seguintes resoluções:

- a) Resolução CNMP nº 23/2007, que regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil;
- b) Resolução CNMP nº 174/2017, que disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e a tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo;
- c) Resolução CNMP nº 179/2017, que regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta;
- d) Resolução CNMP nº 181/2017, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público.

Para cada uma dessas resoluções existem correspondentes nos diversos ramos do Ministério Público brasileiro, pelo que o Membro em estágio probatório deve conhecer seu disciplinamento próprio. Esta é a pauta básica para atuação extrajudicial que, como visto, ganhou amplo destaque nas aferições disciplinares.

Ainda sobre a lotação inicial, é comum que os Membros recebam volumes consideráveis de acervos e procedimentos com judicialização pendente. Também é comum identificar a prática de encaminhamento de procedimentos para que assessorias, quando existentes elaborem minutas de ações civis públicas e termos de ajustamento de conduta, entre outras peças.

Embora em algumas realidades seja necessária a gestão desse trabalho em escala com servidores realizando a elaboração e minutas e peças, o Conselho Nacional do Ministério Público já se manifestou que a insuficiência ou deficiência no corpo de servidores e assessoria não é justificativa para retardo na tramitação dos procedimentos. O Membro do Ministério Público é responsável pela formulação das peças e manifestações processuais necessárias aos feitos sob sua responsabilidade<sup>6</sup>.

Ainda sobre as primeiras lotações, estas usualmente não coincidem com a residência do Membro em estágio probatório anteriormente ao concurso. Também raras vezes não são o local de desejo de radicação definitiva.

Essa realidade gera muitas vezes o desejo de deslocamentos constantes dos membros, inclusive para visitas a familiares e para vivenciar o convívio social. Há de se ponderar que existe vinculação muito clara de residência na Comarca, notadamente em face do disciplinamento pela Resolução CNMP nº 26/2017, que disciplina a residência na Comarca pelos membros do Ministério Público e determina outras providências. Tal diploma em seu art. 1º: *“É obrigatória a residência do membro do Ministério Público na Comarca ou na localidade onde exerce a titularidade de seu cargo, inclusive nos finais de semana.”*

Esse ponto pode gerar alguma dúvida, especialmente em face de Membros em estágio probatório sobre os limites de deslocamento espacial, principalmente nos finais de semana. Em mais de uma ocasião o Conselho Nacional do Ministério Público enfrentou a questão, para fixar que não se trata de restrição à locomoção. Nesse particular, percebe-se o Procedimento nº 0.00.000.000334/2015-78:

RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA COMPETÊNCIA E DA AUTORIDADE DAS DECISÕES DO CONSELHO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE. DEVER DE RESIDIR NA COMARCA AOS FINAIS DE SEMANA. OBRIGAÇÃO. EXCEÇÃO NOS CASOS EM QUE HAJA PLANTÃO OU ATIVIDADE PROFISSIONAL NO FINAL DE SEMANA. DEVER DE RESIDIR NA COMARCA. OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA. 1. O art. 1º da Resolução 26/2007-CNMP estabelece ser obrigatório a residência do membro do Ministério Público na Comarca ou na localidade onde exerce a titularidade do seu cargo, inclusive nos finais de semana. Dever funcional que somente derogável excepcionalmente, por autorização motivada da Procuradoria-Geral respectiva. 2. Rejeitada a pretensão do requerido em negar a aplicação da norma quanto aos membros com lotação no interior do Estado. Trata-se de dever funcional aplicável indistintamente a todos os integrantes da carreira, ressalvadas as hipóteses previstas na norma. 3. Não enxergo afronta à Resolução nº 26 nas situações em que o Promotor de Justiça se ausente de sua comarca de lotação em finais de semana eventuais para atender a compromissos de caráter privado, nos termos que a Corregedoria local regular. 4. Reputo importante esclarecer, no entanto, que a obrigação de manter residência na comarca durante os finais de semana não proíbe o Promotor de Justiça de não havendo plantão nem compromisso profissionais no período, possa se ausentar da comarca para atender a razões de interesse pessoal. 5. Todavia, com isso não se entenda, em nenhuma hipótese, que ao longo da semana possa o representante do Ministério Público deixar de residir na comarca em que exerce sua atividade, pelo que nos dias úteis deve o Promotor residir na Comarca, vivenciando a dinâmica da cidade para melhor compreender as suas necessidades e costumes, tudo nos exatos termos do previsto no art. 93, VII c/c o art. 129, § 4º, todos da Carta Magna. 6. Cabe à Corregedoria-Geral exercer o efetivo controle

6 Reclamação para preservação da autonomia do Ministério Público nº 0.00.000.000961/2011-85.

da residência dos membros do Ministério Público respectivo, sem prejuízo de fiscalização do CNMP. 7. Procedência.

Logo, a tônica é perceber que os Membros devem residir durante a semana, vivenciando e inserindo-se na realidade local, inclusive para a adequada compreensão do funcionamento das instituições locais.

## 6. CONCLUSÃO

A conclusão principal deste artigo é que existe um conjunto de comportamentos, um *ethos*, que deve orientar os Membros do Ministério Público brasileiro, com peculiaridades específicas relacionadas àqueles em estágio probatório.

Há uma mudança do que se espera na atualidade de Promotores e Procuradores. Além da técnica apurada, é esperada humanidade e empatia para com as necessidades sociais e altivez na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. É esse elemento adicional de vocação que passa a ser verificado na conduta e, durante o estágio probatório, para a confirmação do vitaliciamento.

Esse aspecto extratécnico demanda exercícios diferenciados do que o mero estudo teórico e conhecimento da dogmática jurídica. Vai decorrer de uma formação dinâmica frente a própria realidade do exercício do cargo. Desta forma fica sobremaneira relevante o engajamento do Membro do Ministério Público com a sociedade, com o diálogo, com o manejo dos instrumentos que convidam à participação social dentro de uma troca com a realidade local.

Assim, pode-se dizer que o *ethos* que deve orientar o Membro em estágio probatório é aquele da empatia com os cidadãos que buscam a instituição, humildade para aprendizagem contínua através do diálogo com a sociedade e compromisso com o manejo dos instrumentos legais para obter o máximo e efetividade na transformação da realidade.

O marco normativo oriundo do Conselho Nacional do Ministério Público e da Corregedoria Nacional busca valorizar e identificar essa vocação e humanização nos Membros em estágio probatório.

## 7. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra; PARISE, Elaine Martins. Ministério Público e a priorização da atuação preventiva: uma necessidade de mudança de paradigma como exigência do Estado Democrático de Direito.

In: ALMEIDA, Gregório Assagra; SOARES JÚNIOR, Jarbas (Coords.). **Teoria Geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

BONAVIDES, Paulo. Os dois Ministérios Públicos do Brasil: o da Constituição e o do Governo. In: MOURA JÚNIOR, Flávio Paixão et al (coords.). **Ministério Público e a ordem social justa**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Ministério Público e democracia: teoria e práxis**. São Paulo: Editora de Direito, 1998.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Participação administrativa. In: OSÓRIO, Fabio Medina Souto; VILLELA, Marcos Jurena. **Direito administrativo: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto**. Rio de Janeiro: Lúmen JÚRIS, 2006.

SILVA, Suzana Tavares da. **Um novo direito administrativo?** Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010.