

# DIRETRIZES PARA AVALIAÇÃO DA REGULARIDADE DOS SERVIÇOS: UMA BREVE ANÁLISE À LUZ DA RECOMENDAÇÃO DE CARÁTER GERAL CNMP-CN Nº 2/2018 (CARTA DE ARACAJU)

EVALUATION GUIDELINES FOR SERVICE REGULARITY – A BRIEF ANALYSIS FROM RECOMMENDATION OF GENERAL CHARACTER CNMP N. 02/2018 (CHARTER OF ARACAJU) PERSPECTIVE

Aliana Cirino Simon Fabrício de Melo<sup>1</sup>

**Resumo:** Com o novo papel do Ministério Público desenhado pela Constituição da República de 1988, sobreveio importante e substancial alteração do perfil da instituição, que se encaminha progressivamente da posição demandista para a resolutive. A resolutividade, por sua vez, exige da instituição aprimoramento da estrutura de ferramentas extrajudiciais para a solução consensual de conflitos sociais, demandando, da mesma forma, aptidão de seus Membros para delas utilizarem-se. A avaliação da atuação do Promotor de Justiça igualmente passou por relevante transformação, na medida em que os parâmetros das Corregedorias para exame do serviço prestado não mais se resumem à análise da pontualidade formal, mas, principalmente, à sua regularidade substancial, funcionando os órgãos correccionais como legítimos indutores dos princípios da efetividade e da duração razoável do devido processo e procedimentos no seio do Ministério Público. Neste contexto, as diretrizes e parâmetros apresentados pela Carta de Brasília, pela Resolução CNMP n. 149/2016 e pela Carta de Aracaju delineiam um poderoso sistema para aferição pelas Corregedorias da resolutividade e regularidade formal e material dos serviços, fidedigno aos novos objetivos que traça a moderna instituição ministerial.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Corregedoria. Princípio da eficiência. Resolutividade. Regularidade dos serviços. Carta de Brasília. Carta de Aracaju.

**Abstract:** *With the new role of the Public Prosecution designed by the Brazilian Constitution of 1988, there was an important and substantial change in the institution's profile, which progressively changed from the demandant position to the resolutive position. Resolutivity, in turn, had required the institution to improve the structure of extrajudicial tools for the consensual solution of social conflicts, requiring, in the same way, the Members' ability to use them. The Public Prosecutor's performance evaluation also underwent a relevant transformation, inasmuch as the parameters of the Public Prosecution Office of Internal Affairs to service's examination provided are no longer limited to the formal punctuality analysis, but mainly to its substantial regularity, as legitimate inducer of the principles of effectiveness and the reasonable duration of the due process of law within the Public Prosecution Service. In this context, the guidelines and parameters presented by the Charter of Brasília, by CNMP (The National Council of the Public Prosecution) Resolution n. 149/2016 and by the Charter of Aracaju delineate a powerful system for the assessment by the Offices of Internal Affairs of the formal and material regularity of service and reliability, faithful to the new objectives that the modern Public Prosecution traces.*

**Keywords:** *Public Prosecution. Public Prosecution Office of Internal Affairs. Principle of Effectiveness. Service regularity. Charter of Brasília. Charter of Aracaju.*

<sup>1</sup> Promotora de Justiça no Estado do Paraná. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bacharel em Odontologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista em Direito Penal e Criminologia pelo Instituto de Criminologia e Política Criminal (ICPC) – Universidade Positivo (UP). Atualmente é Membro Auxiliar da Corregedoria Nacional do Ministério Público. E-mail: acsfmelo@mppr.mp.br

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Carta de Brasília: valorização do Ministério Público resolutivo e avaliação qualitativa da atuação ministerial. 3. A Resolução CNMP n. 149/2016 e o papel das Corregedorias para avaliação da regularidade dos serviços. 4. Carta de Aracaju e os novos parâmetros para avaliação da resolutividade e qualidade de atuação dos Membros do Ministério Público. 4.1 Regularidade formal e Regularidade material dos serviços. 4.2 Princípio da eficiência, da duração razoável do processo e regularidade dos serviços. 5. Conclusão. 6. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 estendeu aos Membros do Ministério Público garantias, atribuições e prerrogativas típicas de agentes políticos para além daquela função própria do Estado de reserva exclusiva da titularidade da ação penal<sup>2</sup>. A vocação democrática do Ministério Público, como instituição de importância nodal para a transformação da realidade social (transformação do homem como ser individual e do homem em seu conjunto de relações sociais, como sociedade) e efetivação do Estado Democrático de Direito foi alicerçada e metamorfoseada com o advento da Constituição Cidadã<sup>3</sup>.

Para o desempenho da vocação social que foi atribuída pelo texto constitucional de 1988, foram elencadas novas atribuições em um conceito que alterou substancialmente a essência do Ministério Público. O artigo 127 elevou o Ministério Público a *instituição* – no sentido de estrutura organizada para a realização de fins sociais do Estado – *permanente* – porque as necessidades básicas das quais emanam suas atribuições revelam valores intrínsecos à manutenção do Estado Democrático de Direito – e *essencial à função jurisdicional do Estado* – vez que a atuação da norma abstrata ao fato concreto, quando envolver interesse público, visa à realização de valores fundamentais da sociedade<sup>4</sup>, somente a instituição ministerial possuindo aptidão para desempenhar as atividades privativamente outorgadas pelo Constituinte originário.

Para além de agente vetor de transformação social, de salvaguarda de direitos e de consecução do ideal de justiça, o próprio Ministério Público emerge como um direito da sociedade, na medida em que para garantir a efetividade de direitos constitucionais é igualmente essencial garantir a existência de uma Instituição forte, independente e permanente com o dever jurídico de zelar pela efetividade desses direitos. Evidencia-se, sob esta lógica, a indispensabilidade da previsão constitucional do Ministério Público com *status* de cláusula pétrea<sup>5</sup>.

Nesse aspecto, o conteúdo axiológico da nova leitura do ordenamento constitucional – cujo epicentro é o princípio da dignidade da pessoa humana – alterou significativamente a natureza fundante do Ministério Público, ampliando sua legitimação social, porquanto alavancando a instituição de acesso e efetivação da

2 Não há consenso doutrinário acerca da classificação do Membro do Ministério Público como agente político. Celso Antônio Bandeira de Mello, José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Marçal Justen Filho adotam o conceito mais restritivo ao termo. Agente político, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, é aquele titular de cargo estrutural à organização política do País, integrando o arcabouço constitucional do Estado (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 247.). Para Carvalho Filho, são aqueles aos quais incumbe a execução das diretrizes traçadas pelo Poder Público, desenhando os destinos fundamentais do Estado e criando estratégias políticas para que o Estado atinja seus fins (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31ª Edição. São Paulo: Atlas, 2017, p. 630). Conforme lição de Di Pietro, somente aqueles que exercem típicas atividades de governo e exercem mandato, para o qual são eleitos, são agentes políticos (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 680). Conforme Justen Filho, reputa-se a qualidade de agente político pela investidura (sufrágio universal) e pela natureza política (chefia direta ou indireta das pessoas políticas, que traduz a formação e exteriorização da vontade dos entes federativos) da atividade desempenhada (JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 887). Aqui, seguiremos a linha da doutrina de Hely Lopes Meirelles, para quem os agentes políticos são os componentes do governo em seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais, incluindo tanto os Chefes de Poder Executivo federal, estadual e municipal, e seus auxiliares diretos, os membros do Poder Legislativo, como também os da Magistratura, Ministério Público, Tribunais de Contas, representantes diplomáticos e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho das atribuições governamentais, judiciais ou quase judiciais, estranhas ao quadro de funcionalismo estatutário (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 80 e seguintes).

3 Concordando com MACHADO, Antonio Alberto. **Ministério Público: democracia e ensino jurídico**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2000, p. 140.

4 Carlos Roberto de Castro Jatahy citando Paulo Afonso Garrido de Paula. Em JATAHY, Carlos Roberto de Castro. 20 anos de Constituição: o novo Ministério Público e suas perspectivas no Estado Democrático de Direito. In ALVES, Leonardo Barreto Moreira, FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson (org). **Temas Atuais do Ministério Público**. 4ª Ed. Salvador: JusPodivm. 2013, p. 33.

5 Para Emerson Garcia, “por ser inócua a previsão de direitos sem a correspondente disponibilização de mecanismos aptos à sua efetivação, parece-nos que a preservação da atividade finalística do Ministério Público está associada à própria preservação dos direitos fundamentais, o que reforça a sua característica de cláusula pétrea e preserva a unidade do texto constitucional”. GARCIA, Emerson. **Ministério Público** – organização, atribuição e regime jurídico. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 113.

justiça<sup>6</sup>. O status institucional de defensor da ordem jurídica e do regime democrático acentua o dever de proteção aos direitos fundamentais da pessoa, os quais abrigam em si valores de acentuado cunho ético-social universal e que viabilizam a existência digna humana. A dissolução dos estreitos vínculos antes existentes entre o Ministério Público e o Poder Executivo assegurou a independência funcional dos Membros, garantindo-lhes direitos e prerrogativas (e restrições) semelhantes àquelas já conferidas aos magistrados, resultando em um órgão verdadeiramente independente<sup>7</sup>, ao qual a satisfação dos interesses da coletividade (interesse público primário) é objetivo basilar e, não raro, colidente com outros interesses os órgãos estatais (interesse público secundário). Para Hely Lopes Meirelles<sup>8</sup>, embora não seja em sentido estrito o Ministério Público órgão representativo de poder<sup>9</sup>, a Instituição é funcionalmente independente, e os Membros dos Ministérios Públicos dos Estados e da União integram a categoria de agentes políticos, inconfundíveis com os demais servidores de suas respectivas instituições.

Sobre esse novo Ministério Público, nas ponderações de Geisa de Assis Rodrigues<sup>10</sup>,

*O Ministério Público que emerge da nova ordem constitucional é uma instituição diferente, com novas atribuições, com importantes garantias institucionais e pessoais, aliando a sua histórica tradição de postulação em juízo, seja no âmbito penal, seja no âmbito cível na tutela dos direitos transindividuais e individuais indisponíveis, com a possibilidade de uma ampla atuação de defesa extrajudicial da cidadania, e com os poderes de investigar e de utilizar outras medidas extrajudiciais pra a defesa do patrimônio público e social.*

Por esse ângulo, o Ministério Público traçado para alcançar o projeto de nação brasileira da Constituição de 1988<sup>11</sup> não mais se restringe àquela instituição de caráter eminentemente demandista, cuja resposta necessariamente deveria ser provocada perante o Poder Judiciário, como se a consecução do ideal de justiça e o alcance daquilo que é justo somente pudessem ser evocados pelo dizer do estado-juiz. Na superação deste já vetusto delineamento do Ministério Público, exsurge uma Instituição que almeja o protagonismo no desenvolvimento e utilização de ferramentas típicas extrajudiciais para resolução de conflitos.

A resolutividade, nessa linha, compõe o cerne do novo desenho da instituição ministerial. De forma *reflexiva* (obtida com o conhecimento pelos agentes ministeriais da realidade social da adstrição territorial em que atuam), *proativa* (antecipadamente às situações de crise, visando ao atuar preventivo-profilático) e *dialógica* (como verdadeira Instituição de articulação e negociação com os demais sujeitos políticos para discussão de estratégias consensuais e democráticas de enfrentamento de crises), o Membro do Ministério Público da atualidade encerra em si o *munus* da resolução das questões e impasses que lhe são postos preferencialmente de maneira direta e independente, a partir dos procedimentos extrajurisdicionais próprios

6 Segundo lição de Gregório Assagra de Almeida, "(...) acreditamos que atualmente o Ministério Público é Instituição de Acesso à Justiça. (...) Não há como pensar no Direito, hoje, sem pensar no acesso a uma ordem jurídica adequada e justa. Direito sem efetividade não tem sentido. Da mesma forma, não há democracia sem acesso à justiça, que é o mais fundamental dos direitos, pois dele, como manifestaram Mauro Cappelletti e Bryant Garth, é que depende a viabilização dos demais direitos. (...) A atenção dos juristas, antes voltada para a ordem normativa, hoje somente tem sentido se também direcionada para a realidade social em que esta normativa está inserida; está voltada para a efetividade dos direitos, principalmente para os direitos constitucionais fundamentais". ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In **Revista do Ministério Público/MPRJ** – n. 53 jul/set 2014, p. 76/77.

7 GARCIA, Emerson. **Ministério Público** – organização, atribuição e regime jurídico. 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 101.

8 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42ª Edição. São Paulo: Malheiros. 2015, p. 75.

9 Sobre o tema, Emerson Garcia salienta que o "árduo caminho percorrido pela instituição até a obtenção das prerrogativas que ostenta e do reconhecimento social que as mantém, são suficientes para demonstrar que discussões como essa [ser ou não o Ministério Público um poder do Estado] servem unicamente para alimentar frívolas vaidades. (...) Vale lembrar, ainda, as vigorosas palavras do Ministro Alfredo Valladão: O Ministério Público se apresenta com a figura de um verdadeiro poder do Estado. Se Montesquieu tivesse escrito hoje o Espírito das Leis, por certo não seria tríplice, mas quádrupla, a Divisão dos Poderes. Ao órgão que legisla, ao que executa, ao que julga, um outro órgão acrescentaria ele – o que defende a sociedade e a lei, perante a justiça, parta a ofensa de onde partir, isto é, dos indivíduos ou dos próprios poderes do Estado" (GARCIA, Emerson. **Ministério Público** – organização, atribuição e regime jurídico. 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 107).

10 RODRIGUES, Geisa de Assis. Breves considerações sobre o Ministério Público Federal do Século XXI: trajetória e desafios. In: VITORELLI, Edilson (org.) **Manual de Direitos Difusos**. Salvador: Ed. JusPodvím, 2018, p. 187.

11 A construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o desenvolvimento deve buscar a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem comum, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, Constituição da República Federativa do Brasil). Para a concretização de tal projeto, segundo Marcelo Goulart, "depende da intervenção do Estado brasileiro, delineado na Constituição como Estado social, ou seja, como Estado implementador de políticas públicas que concretizem o amplo rol de direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais também elencados na nossa lei maior". GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

da Instituição, levando-se às últimas consequências o princípio da autonomia funcional com a atuação efetiva da tutela dos interesses ou direitos coletivos<sup>12</sup>.

Para tal mister, no plano extrajudicial, imprescindível que tenha o Membro do Ministério Público consciência dos instrumentos de atuação que estão à sua disposição, e bem compreenda os seus mecanismos técnicos e práticos para efetivo e legítimo uso. Tanto mais será a legitimação social do Ministério Público quanto maior for a inserção da coletividade no exercício da cidadania e das organizações sociais através de institutos da atuação extrajudicial<sup>13</sup>, como as audiências públicas, as recomendações administrativas e termos de ajustamento de conduta<sup>14</sup>.

Alçada a instituição garantidora do compromisso de promoção e implementação de direitos humanos, premente se torna, portanto, a necessidade de discussão e visualização dos meios à disposição do Ministério Público para concretização e fomento de práticas que assegurem a efetividade dessa previsão constitucional de garantia. Diante de seu papel constitucional de implementador de direitos e da justiça, recebendo da lei maior os instrumentos e prerrogativas para tanto, a aferição e fiscalização da eficiência dos serviços públicos ofertados pelo Ministério Público e executado por seus Membros ganha conteúdo precipuamente democrático, realçando a relevância da atuação correicional para acompanhamento da regularidade deste atuar.

Nessa lógica, constata Antonio Suxberg<sup>15</sup> que

*Não faz sentido indicar a presença de uma instituição dotada de princípios normativos e de prerrogativas constitucionais para respaldo de sua atuação livre e responsável sem que haja, em contrapartida, a dotação de meios que assegurem a responsabilização daqueles que eventualmente não norteam sua atuação por aquilo que impõem a Constituição e as leis. É nessa medida que a atuação correicional surge como incremento democrático. Afinal, a atuação responsável, porque derivada do espaço decisório assegurado ao agente político, deve necessariamente ser secundada pelos instrumentos de transparência desse processo decisório, isto é conhecimento dos padrões que orientam esse processo decisório, e pelos meios de responsabilização para os casos inevitáveis de desvio. (...)*

*Nisso reside a importância da atuação correicional para a fiscalização dos serviços ofertados pelo Ministério Público e para a melhor efetivação desses serviços. (...) De uma conduta que reclama atuação fiscalizatória pode surgir justamente a possibilidade de aprimoramento e melhoria dos procedimentos dirigidos à formulação, à implementação e ao funcionamento das práticas do Ministério Público, que são políticas públicas num sentido particularizado. Toda atuação*

12 Na lição de Marcelo Pedroso Goulart, “a atuação extrajudicial da Instituição é fundamental para a proteção e efetivação dos direitos ou interesses sociais. A transferência para o Poder Judiciário, por intermédio das ações coletivas previstas, da solução dos conflitos coletivos não tem sido tão eficaz, pois, em muitos casos, o Poder Judiciário não tem atuado na forma e rigor esperados pela sociedade. Muitas vezes os juízes extinguem os processos coletivos sem o necessário e imprescindível enfrentamento do mérito. Essa situação tem mudado, mas de forma muito lenta e retílinea. Não se nega aqui a importância do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito, ao contrário, o que se constata e deve ser ressaltado é o seu despreparo para a apreciação das questões sociais fundamentais. Um Judiciário preparado e consciente de seu papel é das instâncias mais legítimas e democráticas para conferir proteção e efetividade aos direitos e interesses primaciais da sociedade”. GOULART, Marcelo Pedroso. **Ministério Público e Democracia** – teoria e práxis. p. 120-122.

13 Gregório Assagra de Almeida denomina esta como a “função social pedagógica” do Ministério Público: educação da sociedade ao exercício da cidadania, como intermediador e pacificador da conflituosidade social. Em suas palavras, “a forma mais legítima de realização do direito não vem da capacidade de decidir e de fazer imperar decisões, mas do diálogo, da interpretação negociada da norma jurídica” (ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In **Revista do Ministério Público/Ministério Público do Rio de Janeiro** – n. 53 jul/set 2014, p. 91).

14 A Carta de Brasília expõe como fatores de ampliação da legitimidade social do Ministério Público, como instituição constitucional garantidora de direitos fundamentais: **1.** a priorização da atuação preventiva; **2.** o exercício da função pedagógica da cidadania: um compromisso constitucional social do Ministério Público (artigos 1º, parágrafo único, 3º, 6º, 127, *caput*, e 205 da Constituição da República de 1988); **3.** a realização periódica de audiências públicas; **4.** o combate articulado e sistematizado das causas geradoras de desigualdades sociais (art. 3º e art. 127, *caput*, da CR); da perícia para as estatísticas e indicadores sociais – necessidade de planejamento institucional e fiscalização orçamentária; **5.** a provocação articulada e sistematizada do controle jurisdicional (abstrato/concentrado e difuso/incidental) e extrajudicial da constitucionalidade; **6.** a ampliação e estruturação do modelo do Ministério Público resolutivo: necessidade de sistematização e maior investimento na atuação extrajudicial; **7.** a atuação vinculada à especificação funcional da Instituição; **8.** o acompanhamento da tramitação processual e fiscalização da execução dos provimentos jurisdicionais; **9.** a adequação da independência funcional do órgão do Ministério Público ao planejamento funcional estratégico da Instituição; **10.** a formação humanista, multidisciplinar e interdisciplinar dos membros e servidores do Ministério Público; **11.** a revisitação da atuação como órgão interveniente no processo civil com base na teoria dos direitos e garantias constitucionais fundamentais; **12.** a utilização dos projetos sociais como novos mecanismos de atuação da Instituição. Disponível em: <www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta\_de\_Brasilia-2.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

15 SUXBERG, Antonio Henrique Graciano. A atuação fiscalizatória das corregedorias do Ministério Público como instrumento de avaliação de políticas públicas. In **Revista Jurídica Corregedoria Nacional**: a atuação fiscalizadora das Corregedorias do Ministério Público. Volume III/Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2017, p. 38.

*fiscalizatória redundante numa apreciação de avaliação de política pública e, nesse sentido, pode lastrear uma medida ou proposta de aprimoramento institucional.* (grifos nossos)

O papel exercido pelas Corregedorias-Gerais e pela Corregedoria Nacional do Ministério Público é, portanto, em última análise, a salvaguarda do próprio munus ministerial e de sua legitimação social: aferir o desempenho funcional eficiente, regular, responsável e de alta qualidade por seus Membros na execução das tarefas e missões constitucionalmente conferidas à Instituição.

## **2. CARTA DE BRASÍLIA: VALORIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO E AVALIAÇÃO QUALITATIVA DA ATUAÇÃO MINISTERIAL**

Com a gradativa superação do modelo demandista para o modelo resolutivo do Ministério Público brasileiro, fundamental torna-se, da mesma maneira, a modificação dos processos de avaliação e a criação de novos parâmetros apreciativos da atuação dos Membros da instituição pelas Corregedorias-Gerais das unidades ministeriais.

A sinalização de mudança dos paradigmas avaliativos e correccionais da atividade ministerial ganhou força com a publicação da Carta de Brasília, aprovada durante o 7<sup>a</sup> Congresso Brasileiro de Gestão, em 22 de setembro de 2016, que resultou de acordo firmado entre a Corregedoria Nacional do Ministério Público e as Corregedorias-Gerais das unidades do Ministério Público brasileiro.

O documento, que aponta a modernização do controle da atividade extrajudicial pelas Corregedorias do Ministério Público, explicita premissas para a concretização do compromisso institucional de gestão e atuação voltadas à intervenção resolutiva, em busca de resultados de transformação social, prevendo diretrizes estruturantes do Ministério Público, de atuação funcional de Membros e relativas às atividades de avaliação, orientação e fiscalização dos órgãos correccionais<sup>16</sup>.

Dentre as importantes considerações que compõem a Carta de Brasília, extrai-se a necessidade de *priorização do modelo de Ministério Público de atuação extrajudicial para efetividade da função resolutiva*, e a *revisitação da atuação jurisdicional do Ministério Público, de modo a buscar a proatividade e a resolutividade da Instituição e, ao mesmo tempo, evitar a propositura de demandas judiciais em relação às quais a resolução extrajudicial é a mais indicada*.

Ainda, buscou o referido documento, dentre suas diretrizes e parâmetros para nortear a atividade dos órgãos de controle locais, viabilizar a *superação meramente formal e taxativa pelas Corregedorias do Ministério Público da atuação extrajudicial e prevalência da avaliação qualitativa e aferição da eficácia social de atuação*, visando ao alinhamento *entre a atividade funcional qualitativa e regular de seus membros com a adoção de práticas institucionais estruturantes efetivamente ajustadas aos objetivos estratégicos pretendidos*.

A preocupação com as boas práticas e o fomento de iniciativas aptas à melhoria qualitativa do serviço, à potencialização de atuação socialmente relevante e ao aperfeiçoamento do funcionamento institucional refletido na Carta de Brasília não tem apenas como alvo os órgãos de controle. Volta-se igualmente ao trabalho realizado pelas Administrações Superiores para o alcance da atuação resolutiva, especialmente na eleição de prioridades e diretrizes para a gestão de projetos e planejamento estratégico e posterior interlocução dos projetos e planejamento com seus órgãos de execução, visando à otimização nos resultados da atividade finalística.

O novo sistema de parametrização apreciativa anunciado pela Carta de Brasília, portanto, bem reflete a almejada transmutação de paradigma institucional – da demanda à resolução, da transferência ao protagonismo, da delegação à avocação – idealizado para o Ministério Público da atualidade.

<sup>16</sup> Carta de Brasília. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/corregedoria/carta-de-brasilia>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

### 3. A RESOLUÇÃO CNMP N. 149/2016 E O PAPEL DAS CORREGEDORIAS PARA AVALIAÇÃO DA REGULARIDADE DOS SERVIÇOS

A Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público n. 149, de 26 de julho de 2016, determina a obrigatoriedade de correições e inspeções no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e institui o Sistema Nacional de Correições e Inspeções no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público. Referido ato normativo, que revogou expressamente a Resolução CNMP n. 43, de 27 de julho de 2010, busca implementar o papel fundamental de fiscalização e orientação pelas Corregedorias locais para o cumprimento por seus órgãos de execução do princípio da eficiência, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição da República como um dos princípios reitores da Administração Pública.

Estabeleceu a Resolução n. 149/2016 o prazo de três anos para realização pelas Corregedorias-Gerais das unidades do Ministério Público Estadual e da União de correição ordinária em seus órgãos de execução (art. 1º) – em calendário anual elaborado até o mês de outubro pelos órgãos correcionais e inserido no Sistema Nacional de Correições e Inspeções – SNI-ND para ciência do Conselho Nacional (art. 8º) – com o fim de verificar a regularidade do serviço e a eficiência na atividade da unidade ou do Membro, adotando medidas preventivas ou saneadoras e encaminhando providências em face de problemas eventualmente constatados (art. 2º).

Os aspectos mínimos a serem observados no ato correcional foram arrolados no art. 4º. Além de dados objetivos da regularidade formal já previstos na vetusta Resolução CNMP n. 43/2010<sup>17</sup>, o comparecimento em reuniões em conselhos de controle social (inciso XI), o cumprimento das resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público que determinam realizações de visitas e inspeções, especialmente do controle externo da atividade policial<sup>18</sup>, inspeções em estabelecimentos prisionais<sup>19</sup>, fiscalização em unidades de cumprimento de medidas socioeducativas de internação e semiliberdade<sup>20</sup> e inspeção de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes<sup>21</sup> (inciso XII), e a anotação de experiências inovadoras e atuações de destaque (inciso XIII).

A inclusão de referidos indicativos aponta ao projeto de transcendência do controle pelas Corregedorias meramente formal – quantitativo e temporal – ao controle da atuação resolutiva e da eficácia social exercida pelo Membro do Ministério Público. Tem-se, assim, o papel fundante dos órgãos correcionais não só em suas funções típicas repressivo-punitivas, mas, igualmente – ou mais relevante – no papel profilático-pedagógico de fiscalização e orientação, como verdadeiros instrumentos indutores da efetividade institucional.

### 4. CARTA DE ARACAJU E OS NOVOS PARÂMETROS PARA AVALIAÇÃO DA RESOLUTIVIDADE E QUALIDADE DE ATUAÇÃO DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Seguindo a trilha do caminho inaugurado pela Carta de Brasília, a Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018, documento conhecido como Carta de Aracaju – publicada em 28 de junho de 2018 e originada nos debates da 112ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Corregedores-Gerais do Ministério Público (CNGMPEU) sediada em Aracaju, Estado de Sergipe –, fixou as novas diretrizes

17 Em repetição, literal e aproximada, ao já previsto na revogada Resolução CNMP n. 43/2010, indicou o art. 4º da Resolução CNMP n. 149/2016 como aspectos a serem observados pela Corregedoria no ato correcional: descrição das atribuições do órgão de execução ou da unidade (inciso I); informações referentes ao órgão de execução (data de assunção na unidade, residência na comarca ou local onde oficia, participação em curso de aperfeiçoamento nos últimos seis meses, exercício do magistério, se responde ou respondeu a procedimento de natureza disciplinar e, se for o caso, qual a sanção disciplinar, se, nos últimos seis meses, respondeu cumulativamente por outro órgão/unidade; se nos últimos seis meses recebeu colaboração e/ou se afastou das atividades (inciso II); regularidade no atendimento ao público, estrutura de pessoal, estrutura física e sistema de serviço (inciso III); produção mensal de cada membro lotado na unidade, bem como saldo remanescente (inciso VII); cumprimento dos prazos processuais (inciso VIII); atendimento ao expediente interno e ao expediente forense, em especial o comparecimento às audiências judiciais ou sessões dos Tribunais e/ou Órgãos Colegiados (inciso X); avaliação do desempenho funcional, verificando-se, inclusive, a participação e a colaboração efetiva nas atividades da unidade (inciso XIV).

18 Resolução CNMP n. 20/2007. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

19 Resolução CNMP n. 56/2010. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

20 Resolução CNMP n. 67/2011. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

21 Resolução CNMP n. 71/2011. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

orientadoras dos parâmetros avaliativos da resolutividade e qualidade de atuação dos Membros do Ministério Público.

Como princípios e diretrizes gerais, indica a Carta de Aracaju em suas primeiras linhas, a imperatividade da ciência pelo Membro do Ministério Público *das deficiências sociais e das causas locais*<sup>22</sup>, em realce à importância do planejamento estratégico para atuação institucional a partir de estudos estatísticos gerais, regionais e individualizados, e indicadores sociais<sup>23</sup>. Vê-se no teor da Carta de Aracaju a clara alteração lógica inaugurada pela Carta de Brasília na avaliação do atuar ministerial, ao preconizar ao órgão de execução a gradativa deserção de comportamentos reativos na solução de problemas para a ênfase da *ação proativa*<sup>24</sup>, baseada em *planejamentos estratégicos da instituição*<sup>25</sup>, de modo a antever as complexidades potenciais de cada localidade de atuação.

A *capacidade de articulação, diálogo e construção do consenso*<sup>26</sup> são princípios igualmente alvitados pela Recomendação, enfatizando a ideia de que a legitimação da promoção do direito – e, via de consequência, da proteção dos direitos fundamentais – manifesta-se muito mais vigorosamente pela dialogicidade, pela capacidade negocial e de articulação democrática, do que pela capacidade unilateral de decidir e pela imperatividade das decisões<sup>27</sup>.

A *atuação preventiva*<sup>28</sup>, *efetiva*<sup>29</sup> e *célere*<sup>30</sup>, a *proteção aos direitos e garantias fundamentais*<sup>31</sup> e a valorização da *participação social para construção de decisões*<sup>32</sup> são diretrizes reforçadas pela Carta de Aracaju que desenham este novo Ministério Público resolutivo idealizado pela Constituinte de 1988, legítimo modificador da realidade social, em que o lugar do justo e da promoção de direitos e da superação de conflitos é consensualmente construído com os demais atores sociais, sustentado pelos próprios aparatos institucionais democráticos, e não mais no exclusivo dizer do juiz, este reservado a casos extremos em que restar inexecutável ou inviabilizada a consensualidade e a composição plural.

É possível identificar, portanto, neste arquétipo contemporâneo de Ministério Público, o propósito de superação do modelo burocrático weberiano de serviço público<sup>33</sup> (calcado na formalidade, impessoalidade, hierarquia, especialização e divisão racional do trabalho) para uma nova forma de gestão pública baseada em valores de eficiência, eficácia e desempenho qualitativo, assemelhando-se, na compreensão de Leonardo

22 Art. 1º. Para a avaliação, a orientação e a fiscalização qualitativas da resolutividade das atividades dos Membros e das Unidades do Ministério Público brasileiro nos planos extrajudicial e judicial, envolvendo a atuação criminal, cível, tutela coletiva e especializada, respeitadas as peculiaridades das funções e atribuições de cada Unidade Institucional, serão considerados, entre outros, os seguintes princípios e diretrizes: inciso I – conhecimento das deficiências sociais e das causas locais (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN. 2/2018 Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/119-assinado.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

23 Art. 1º (...) inciso VIII – realização precedente de pesquisas e investigações eficientes sobre os fatos em suas múltiplas dimensões e em sede procedimental, com base para a atuação resolutiva e qualificada (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

24 Art. 1º (...) inciso XII – utilização racional e adequada dos mecanismos de judicialização (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

25 O art. 1º, inciso XVIII da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018 prevê como diretriz a *atuação alinhada ao Planejamento Estratégico Institucional, aos Planos Gerais de Atuação, aos Programas de Atuação Funcional e aos respectivos Projetos Executivos, com o cumprimento de metas institucionais, sem prejuízo da atuação em projetos específicos necessários para a resolução de questões decorrentes de particularidades locais.*

26 Art. 1º (...), inciso II – capacidade de articulação, sobretudo no que tange à identificação dos campos conflituosos; inciso III – autoridade ética para mediar demandas sociais, aferida pela capacidade para o exercício da liderança a partir da força do melhor argumento na defesa da sociedade e do regime democrático; inciso IV – capacidade de diálogo e construção do consenso; X – utilização de ambientes de negociação que facilitem a participação social e a construção da melhor decisão para a sociedade (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

27 Neste mesmo sentido, ver ALMEIDA, Gregorio Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In *Revista do Ministério Público/MPRJ* – n. 53 jul/set 2014, p. 91.

28 Art. 1º (...), inciso VI – atuação preventiva, amparada no compromisso com ganhos de efetividade na atuação institucional, voltada notadamente para evitar a prática, a continuidade e a repetição de ilícitos ou para promover sua remoção (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

29 Art. 1º (...), inciso XV – atuação efetiva capaz de garantir a integral reparação dos danos nos seus múltiplos aspectos (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

30 Art. 1º (...), inciso XIII - atuação voltada para a garantia do andamento célere e da duração razoável dos feitos sob a responsabilidade do Ministério Público, inclusive mediante a interposição de recursos e a realização de manifestações orais; inciso XX – atuação célere e eficiente na condução dos procedimentos de investigação que presidir, bem como efetiva contribuição para a rápida conclusão de procedimentos extrajudiciais e processos judiciais em que atuar (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

31 Art. 1º (...), inciso V – senso de oportunidade para o desencadeamento das atuações que levem em consideração as situações de lesão ou de ameaça a direitos fundamentais; inciso VII – atuação atrelada à proteção e à efetivação dos direitos e garantias fundamentais (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

32 Art. 1º (...), inciso XI – contribuição para a participação da comunidade diretamente interessada (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 2/2018).

33 Governos burocráticos, sob o aspecto da teoria burocrática weberiana, são marcados pela formalidade, impessoalidade, hierarquização das estruturas de autoridade, profissionalismo, e divisão racional do trabalho (WEBER, Max. *A ética protestante e o “espírito” do capitalismo*. Trad. Antonio Flavio Pierucci. São Paulo: Companhia das Letras, p. 2004) Disponível em: <[http://www.idacelioliveira.seed.pr.gov.br/redescola/escolas/18/1380/184/arquivos/File/materiais/2014/sociologia/A\\_Etica\\_Protestante\\_e\\_o\\_Espirito\\_do\\_Capitalismo\\_Max\\_Weber\\_-\\_Flavio\\_Pierucci.pdf](http://www.idacelioliveira.seed.pr.gov.br/redescola/escolas/18/1380/184/arquivos/File/materiais/2014/sociologia/A_Etica_Protestante_e_o_Espirito_do_Capitalismo_Max_Weber_-_Flavio_Pierucci.pdf)> Acesso em: 26 fev. 2019. WEBER, Max. *Economia e Sociedade. Fundamentos da sociologia compreensiva*. Trad. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004. Disponível em: <<https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/weber-m-economia-e-sociedade-fundamentos-da-sociologia-compreensiva-volume-2.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2019).

Secchi<sup>34</sup>, aos modelos da administração pública gerencialista. Sobre o tema, o autor traz a síntese desenvolvida por Osborne e Gaebler<sup>35</sup> da transformação da organização pública burocrática em uma organização pública racional e eficaz, destacando a harmonização de ações de diferentes agentes sociais na solução de problemas coletivos (governo catalisador), a abertura da participação dos cidadãos nos momentos de tomada de decisão (governo da comunidade), e a substituição de comportamentos reativos por comportamentos proativos (governo preventivo), características que se aproximam do Ministério Público resolutivo ansiado pela Carta de Aracaju.

#### 4.1. Regularidade formal e Regularidade material dos serviços

A Carta de Aracaju dedicou o Capítulo III especificamente à avaliação da regularidade dos serviços. Além da observância paramétrica para aferição da regularidade formal já prevista na Resolução CNMP n. 149/2016 (correta utilização de Tabelas Unificadas do Ministério Público, cumprimento de prazos de conclusão e prorrogação, movimentação regular, duração de investigação, grau de resolutividade em TACs e ações ajuizadas, fidelidade aos requisitos formais constitucionais e da legislação federal, estadual e de atos normativos de regência das respectivas unidades e do CNMP<sup>36</sup>), ganhou especial relevo o aspecto substancial para a averiguação da regularidade dos serviços funcionais.

Segundo preconizado pela Carta de Aracaju, para a análise material da regularidade não serão somente apreciadas a pontualidade e a boa qualidade técnica do trabalho desenvolvido (clareza, coesão e coerência das peças produzidas judicial e extrajudicialmente, sua adequação, objetividade, fundamentação fática e jurídica e uso còrrego da linguagem oficial, citação de legislação, doutrina e jurisprudência<sup>37</sup>), mas, sobretudo, as peculiaridades na atribuição do Membro do Ministério Público que podem proporcionar excepcional complexidade a justificar eventual lentidão quantitativa na marcha de execução do serviço. É dizer, entende-se como trabalho formal e materialmente regular não somente o pontual, mas igualmente aquele que conta com atrasos formais cujas especificidades permitem que se utilize régua de regularidade temporal mais elástica, contemplando a quantidade peculiar de esforço específica do órgão de execução.

O artigo 11 da Carta de Aracaju prevê que, para fins de avaliação, orientação e fiscalização da atividade correcional, será considerada a atualidade e a manutenção da regularidade dos serviços da unidade correcionada, compreendendo a regularidade tanto a inexistência de atrasos quanto o atraso justificado, elencando o parágrafo 4º os indicadores para justificativa da impontualidade. À guisa de exemplo, são previstos como parâmetros que justificam eventual impontualidade<sup>38</sup>: a dimensão e complexidade dos problemas em sua área geográfica de atuação, em relação às atribuições específicas do cargo (inciso XIV); as peculiaridades da divisão de atribuições nas comarcas, seções, subseções e ofícios com mais de uma Promotoria ou Procuradoria (inciso XIV); a comparação do volume de procedimentos instaurados com

34 SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. In *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro: v. 43, n. 2, abril de 2009.

35 Em OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventando o governo. Como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. 5ª Ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

36 O art. 9º da Carta de Aracaju preconiza a observância, na aferição da regularidade dos serviços pela equipe de correição, dos requisitos formais e materiais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil, na legislação em vigor, nas respectivas leis orgânicas e nos atos normativos emanados do Conselho Nacional do Ministério Público e das respectivas Unidades e Ramos do Ministério Público. O art. 10 dispõe que a equipe correcional deverá levar em conta para análise da regularidade formal e material das unidades ministeriais a correta utilização das Tabelas Unificadas do Ministério Público, o cumprimento dos prazos de conclusão e prorrogação fundamentada previstos nos atos normativos específicos, a movimentação regular, a duração da investigação, a qualidade das manifestações e o resultado alcançado.

37 Neste sentido, prevê o art. 10, §§ 1º e 2º, da Carta de Aracaju: §1º A qualidade formal e técnica na elaboração dos trabalhos será avaliada pela clareza, coesão e coerência das peças, das manifestações, dos despachos, das promoções, das recomendações e/ou das sustentações realizadas, levando-se em conta sua adequação, objetividade, fundamentação fática e jurídica, além do uso correto da linguagem oficial. §2º Será analisado também quando o Membro do Ministério Público, em suas manifestações, fizer citação de súmula, jurisprudência, Constituição ou leis em geral, ou quando utilizar conceitos jurídicos indeterminados, se há correlação adequada com o caso em análise, evitando-se fundamentações meramente abstratas e sem correspondência com a matéria de fato e de direito em apreciação.

38 São também previstos no art. 11, §4º, da Carta de Aracaju como justificativas para o atraso os seguintes parâmetros: I – natureza do exercício da função (titularidade, cooperação etc.) do órgão de execução oficiante; II – tempo de exercício na unidade; III – ocorrência de afastamentos legais; IV – existência de afastamento total ou parcial da unidade para exercício de outras atividades ou funções; V – frequência e permanência da situação de atraso; VI – data e conclusões da última correição; VII – revisão, proximidade de correição ordinária; VIII – observância e assiduidade das comunicações de atraso; IX – observância da comunicações de assunção e desligamento; X – implementação da obrigatoriedade do respectivo sistema judicial eletrônico para a prática de atos processuais, nos termos do cronograma oficial; XI – situação administrativa e organizacional (inclusive quanto ao provimento dos serviços auxiliares); XII – regularidade das visitas e inspeções, com o preenchimento e envio dos respectivos formulários; (...) XV – residência em localidade diversa da base territorial de atuação; (...) XVII – quantidade de suspeições ou impedimentos arguidos a evidenciar incompatibilidade para o exercício das atividades institucionais no local de lotação.

dados de outras unidades similares, com valorização do esforço acima da média detectado, buscando reduzir o acervo de procedimentos e cujo acúmulo não seja atribuível ao respectivo Membro (inciso XVI); e a atuação em causas de alta complexidade.

Em atenção ao disposto na Carta de Aracaju e visando à concretização máxima do princípio da eficiência, a Corregedoria-Geral do Ministério Público de Minas Gerais publicou importante documento normativo – o Ato CGMP n. 1, de 2 de janeiro de 2019<sup>39</sup> – que acrescentou aos indicadores de justificativa da impontualidade na atividade extrajudicial previstos no art. 11 –, para a avaliação da regularidade dos serviços de seus Membros, dentre outros, os seguintes parâmetros: o emprego rotineiro de métodos de solução consensual de conflitos (art. 73, §3º, XVII); a realização, com foco na resolutividade dos problemas sociais, de reuniões, audiências públicas e outros mecanismos de interação comunitária (art. 73, §3º, XVIII); a taxa de desobstrução (número de procedimentos instaurados e concluídos – art. 73, §4º, I); a utilização de mecanismos e instrumentos de resolução consensual (art. 73, §4º, II); o planejamento da atuação extrajudicial, tendo em vista o impulsionamento prioritário dos feitos que revelem maior impacto social (art. 73, §4º, VI); a maior dedicação para os procedimentos mais relevantes ou em que seja viável a produção de resultados úteis (art. 73, §4º, X).

Noutro giro, a Carta de Aracaju suscita às Corregedorias, ao analisar os trabalhos da unidade, o desvelamento da tempestividade putativa, valorizando o Membro que atua com maior zelo, afincado e dispêndio de energia (ainda que não formalmente atual<sup>40</sup>) e corrigindo aquele que, embora em atualidade formal, negligencie a atuação responsável. Conforme destacado na Carta de Aracaju, a aparente pontualidade no serviço<sup>41</sup> pode vir a ser desconstituída, e considerada atrasada por equiparação, quando o serviço, não obstante formalmente regular, releve omissão ou negligência de atuação ou providências efetivas, assim consideradas aquelas desprovidas de acompanhamento de sua execução e movimentação, inclusive pelos auxiliares demandados (artigo 11, §5º, inciso I) e houver devolução dos feitos à secretaria do órgão competente sem manifestação ou formalizada com mero pedido de reabertura de prazo, seja pela aproximação das férias, licenças ou pelo advento de remoções ou de promoções, seja pela iminente mudança de atribuições da unidade (artigo 11, §5º, inciso II).

#### 4.2. Princípio da eficiência, da duração razoável do processo e regularidade dos serviços

Com as novas diretrizes para avaliação da regularidade de serviço, realça-se o papel de orientação, avaliação e fiscalização das Corregedorias do Ministério Público, como legítimo indutor da eficiência institucional.

O princípio da eficiência, incluído no caput do art. 37 da Constituição da República pela Emenda Constitucional n. 19/1998, encerra a ideia de que, na Administração Pública, deve-se alcançar a máxima qualidade com o mínimo dispêndio de recursos possível, evitando-se desperdícios e buscando a execução do serviço público com presteza, perfeição e alto rendimento. Segundo Carvalho Filho<sup>42</sup>, o princípio da eficiência volta-se ao modo de desempenho da atividade administrativa, à conduta dos agentes. Não se confunde

39 Disponível em: <[https://mpnormas.mpmg.mp.br/files/1/1-1-CAE3-28-ato\\_cgmp\\_01\\_2019.pdf](https://mpnormas.mpmg.mp.br/files/1/1-1-CAE3-28-ato_cgmp_01_2019.pdf)>. Acesso em: 26 fev. 2019.

40 Sob este ponto, estabelece a Carta de Aracaju no art. 11: *Para fins de avaliação, orientação e fiscalização da atividade correicional, será considerada a atualidade e a manutenção da regularidade dos serviços da unidade correicionada. §1º A regularidade do serviço compreende tanto a inexistência de atrasos quanto o atraso justificado.*

41 Considera-se formalmente atual o serviço da atribuição extrajudicial quando observados: o prazo de 30 (trinta) dias para o encerramento de *Notícias de Fato*, cíveis ou criminais, ressalvada a prorrogação, devidamente fundamentada, por até 90 (noventa) dias, respeitando-se o prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias (art. 11, §1º, inciso I, alínea 'a', da Carta de Aracaju, em repetição ao conteúdo do art. 3º da Resolução CNMP n. 174/2017 e art. 3, §4º, da Resolução CNMP n. 181/2017); o prazo de 90 (noventa) dias, com uma única prorrogação por mais 90 (noventa) dias, para conclusão de *Procedimentos Preparatórios* (art. 11, §1º, inciso I, alínea 'b', da Carta de Aracaju, em repetição ao conteúdo do art. 2º, §6º, da Resolução CNMP n. 23/2007); o prazo de 1 (um) ano para a conclusão dos *Procedimentos Administrativos*, dos *Inquéritos Cíveis* e dos demais expedientes cíveis de natureza investigatória, ressalvadas as prorrogações devidamente fundamentadas (art. 11, §1º, inciso I, alínea 'c', da Carta de Aracaju, em repetição ao conteúdo do art. 9º da Resolução CNMP n. 23/2007 e no art. 11 da Resolução CNMP n. 174/2017); o prazo de 90 (noventa) dias para a conclusão dos *Procedimentos Investigatórios Criminais*, ressalvadas as prorrogações devidamente fundamentadas (art. 11, §1º, inciso I, alínea 'd', da Carta de Aracaju, em repetição ao conteúdo do art. 13 da Resolução CNMP n. 181/2017). Nos procedimentos extrajudiciais cíveis de natureza investigatória, considera-se para despachos de impulsionamento e acompanhamento de seu cumprimento, o prazo de 90 (noventa) dias (art. 11, §3º, da Carta de Aracaju). Nos processos judiciais, o prazo de 30 (trinta) dias para análise e manifestação, ressalvados os prazos próprios (art. 11, §1º, II, da Carta de Aracaju).

42 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 31ª Ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 31/33.

com a eficácia (que tem relação com meios e instrumentos empregados pelos agentes na administração) e efetividade (relacionada à positividade dos objetivos).

Objetivando introjetar o princípio da eficiência aos processos judiciais e procedimentos administrativos, a Emenda Constitucional n. 45/2004 acrescentou o inciso LXXVIII ao art. 5º da Constituição, assegurando a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantem a celeridade de sua tramitação. O mandamento constitucional ostenta nítida intenção de garantia da eficiência no acesso à justiça e de proteção a lesão ou ameaça a direitos (art. 5º, inciso XXXV, CR), como reação à insatisfação da sociedade na demora do resultado de processos e procedimentos.

Para conferir eficácia e efetividade ao princípio da eficiência e da duração razoável do processo, essencial a adoção de medidas e mecanismos de indução de sua concretização. Nesse contexto, as Corregedorias encerram a imprescindível missão fiscalizatória da regularidade dos serviços pelos órgãos de execução, firmando-se com a Carta de Brasília, Carta de Aracaju e Resolução CNMP n. 149/2016, um vigoroso sistema de ferramentas de avaliação e aferição da observância aos princípios da eficiência e da duração razoável de processos e procedimentos.

## 5. CONCLUSÃO

A vocação democrática do Ministério Público brasileiro da atualidade, com roupagem inaugurada pela Constituição de 1988 e alçado a Instituição articuladora da transformação social, intensifica sua legitimação social na progressiva alteração do paradigma demandista para o da resolutividade.

O perfil resolutivo do Ministério Público – proativo, preventivo, dialógico e protagonista da transformação da realidade –, cujo objetivo maior tem se voltado à construção de consensos aos conflitos sociais com a mínima dependência de soluções por delegação ao Poder Judiciário, requer tanto a existência de instrumentos extrajurisdicionais próprios e hábeis à persecução destes fins, quanto agentes ministeriais preparados para utilizá-los.

Nesse sentido, as Corregedorias adquirem importante missão democrática de fiscalizadoras da atividade ministerial e, em última análise, indutores da eficiência no Ministério Público. A observância ao princípio da eficiência e à garantia da duração razoável dos processos e procedimentos no Ministério Público possui como um de seus reflexos a regularidade dos serviços, na medida em que o bom desempenho qualitativo, quantitativo e célere são características examinadas na avaliação do trabalho material e formalmente regular.

Serviço regular não é mais somente aquele aparentemente atual, mas, sobretudo, o serviço que em sua substância reflete a efetiva capacidade do órgão de execução de desempenhar o papel de transformador da realidade social. As diretrizes e parâmetros apresentados pela Carta de Brasília, pela Resolução CNMP n. 149/2016 e pela Carta de Aracaju delineiam um poderoso sistema para aferição pelas Corregedorias da resolutividade e regularidade dos serviços, fidedigno aos novos objetivos que traça a moderna instituição ministerial.

## 6. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregorio Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In **Revista do Ministério Público/Ministério Público do Rio de Janeiro** – n. 53 jul/set 2014.

ALVES, Leonardo Barreto Moreira; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson (org). **Temas atuais do Ministério Público**. 4ª Edição. Salvador: Ed. Jus Podvim, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 fev. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CNMP. Carta de Aracaju. **Recomendação de Caráter-Geral CNMP-CN n. 2/2018**. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Carta de Brasília**. Disponível em <[www.cnmp.mp.br](http://www.cnmp.mp.br)>. Acesso em: 11 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 20, de 28 de maio de 2007**. Regulamenta o art. 9º da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 23, de 17 de setembro de 2007**. Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar n. 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. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 56, de 22 de junho de 2010**. Dispõe sobre a uniformização das inspeções em estabelecimentos penais pelos membros do Ministério Público. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 67, de 16 de março de 2011**. Dispõe sobre a uniformização das fiscalizações em unidades para cumprimento de medidas socioeducativas de internação e de semiliberdade pelos membros do Ministério Público e sobre a situação dos adolescentes que se encontrem privados de liberdade em cadeias públicas. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 71, de 15 de junho de 2011**. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 149, de 26 de julho de 2016**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de correições e inspeções no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e institui o Sistema Nacional de Correições e Inspeções no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 174, de 4 de julho de 2017**. Disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e a tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n. 181, de 7 de agosto de 2017**. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público** – organização, atribuição e regime jurídico. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Ministério Público e democracia** – teoria e práxis, p. 120-122.

JUSTEN FILHO. Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MACHADO, Antonio Alberto. **Ministério Público: democracia e ensino jurídico**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MPMG. **Ato CGMP n. 1, de 2 de janeiro de 2019**. Aprova a revisão e a atualização dos Atos Normativos expedidos pela Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<https://mpnormas.mpmg.mp.br>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**. Como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 5ª Ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

RODRIGUES, Geisa de Assis. Breves considerações sobre o Ministério Público Federal do Século XXI: trajetória e desafios. In VITORELLI, Edilson (org.) **Manual de Direitos Difusos**. Salvador: Ed. JusPodvim, 2018.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. In **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: v. 43, n. 2, abril de 2009.

SUXBERG, Antonio Henrique Graciano. A atuação fiscalizatória das corregedorias do Ministério Público como instrumento de avaliação de políticas públicas. In **Revista Jurídica Corregedoria Nacional: a atuação fiscalizadora das Corregedorias do Ministério Público**. Volume III/Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2017.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. Trad. Antonio Flavio Pierucci. São Paulo: Companhia das Letras, p. 2004. Disponível em: <[http://www.ldaceliaoliveira.seed.pr.gov.br/redeescola/escolas/18/1380/184/arquivos/File/materiais/2014/sociologia/A\\_Etica\\_Protestante\\_e\\_o\\_Espirito\\_do\\_Capitalismo\\_Max\\_Weber\\_-\\_Flavio\\_Pierucci.pdf](http://www.ldaceliaoliveira.seed.pr.gov.br/redeescola/escolas/18/1380/184/arquivos/File/materiais/2014/sociologia/A_Etica_Protestante_e_o_Espirito_do_Capitalismo_Max_Weber_-_Flavio_Pierucci.pdf)>. Acesso em: 26 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. Economia e Sociedade. **Fundamentos da sociologia compreensiva**. Trad. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004. Disponível em: <<https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/weber-m-economia-e-sociedade-fundamentos-da-sociologia-compreensiva-volume-2.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2019.