



NOTA TÉCNICA CNPG N. 001, DE 14 DE JUNHO DE 2017.

Tema: Proposição CNMP n. 1.00056/2017-10

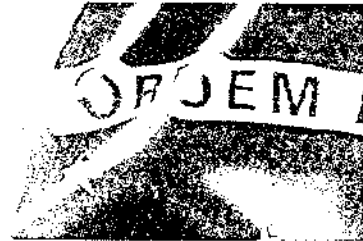
Ementa: Nota Técnica sobre a proposta de Resolução que dispõe sobre a obrigatoriedade de correições e inspeções no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados, o Sistema de Avaliação pelas Corregedorias, a aferição da eficácia social da atuação Ministerial e o Sistema Nacional de Correições e Inspeções.

O CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO (CNPNG), em cumprimento ao objetivo estatutário de defender os princípios institucionais do Ministério Público, expede a presente Nota Técnica, aprovada na Sessão Plenária realizada em 14 de junho de 2017, acerca do conteúdo da Proposição que tramita no Conselho Nacional do Ministério Público sob o n. 1.00056/2017-10, tendente a dispor sobre a obrigatoriedade de correições e inspeções no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados, o Sistema de Avaliação pelas Corregedorias, a aferição da eficácia social da atuação Ministerial e o Sistema Nacional de Correições e Inspeções.

DA INICIATIVA DE PROPOSIÇÃO E DA NORMATIVA VIGENTE

A redação originária da proposta de Resolução foi apresentada pela Corregedoria Nacional do Ministério Público, por ocasião da 1ª Sessão Ordinária do CNMP, em 30 de janeiro de 2017.

Em suma, a iniciativa pretende disciplinar um novo formato de atuação das Corregedorias dos Ministérios Públicos, estabelecendo critérios e indicadores que permitam uniformizar e aperfeiçoar a aferição da atuação resolutiva do Ministério Público, assim com o escopo de atender aos enunciados da denominada “Carta de Brasília”, louvável esforço do Conselho Nacional no sentido de contribuir para o fortalecimento da *efetividade institucional*.



Atualmente, a atuação das Corregedorias é disciplinada pela Resolução CNMP n. 149, de 26 de julho de 2016.

DA DIVERGÊNCIA ENTRE AS INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO E OS PARÂMETROS DE JURIDICIDADE INCIDENTES

Sem embargo da valia subjacente ao esforço de contribuir para o aperfeiçoamento institucional do Ministério Público, a proposta de Resolução apresentada, ao modificar substancialmente o paradigma de atuação das Corregedorias, atribuindo-lhes o exercício de um amplo controle sobre a eficácia e a efetividade social da atuação do Ministério Público, desborda dos referenciais de juridicidade estabelecidos pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, transferindo para as Corregedorias o protagonismo na gestão das prioridades institucionais, em detrimento das atribuições de outras instâncias detentoras de maior legitimação, por serem submetidas ao amplo escrutínio da Classe, notadamente aquelas tituladas pelos Procuradores-Gerais.

A competência das Corregedorias está fundamentalmente posta no § 3º do artigo 130-A da Constituição Federal, nos artigos 65, 106, 139 e 174 da Lei Complementar n. 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e nos artigos 16 a 18 da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), em concurso com as leis complementares de cada Estado-Membro.

Na sua essência, a atuação dos órgãos de correição tem natureza eminentemente orientadora e disciplinar, não alcançando as funções de gestão administrativa da Instituição, tampouco de ordinária revisão do mérito da atividade-fim.

Ao definir correição como o procedimento de “verificação ampla do funcionamento eficiente dos órgãos, unidades, cargos ou serviços do Ministério Público, havendo ou não evidências de irregularidades”, a disposição constante do artigo 3º da proposta apresentada deixa margem à conclusão de que não existiriam limites objetivamente aferíveis para as averiguações a cargo das Corregedorias, haja vista que o conceito de eficiente ou socialmente eficaz constitui percepção revestida de alguma abstração e certo subjetivismo, podendo variar de gestor para gestor, de Estado-Membro para Estado-Membro, ao sabor das peculiaridades de cada ramo ou unidade, extrapolando, desse modo, os limites da objetividade



exigida para uniformização normativo-regulamentar pelo Conselho Nacional do Ministério Público.

Ainda que as Corregedorias tenham papel relevante no processo de aperfeiçoamento institucional, é preocupante o deslocamento do eixo do protagonismo da gestão institucional e administrativa dos Ministérios Públicos promovido pela proposta de Resolução, sobretudo quando, em relação à vigente Resolução CNMP n. 149/2016, inova substancialmente na dicção dos seus artigos 10, 11, 12, 13, 15 e 18.

Segundo o artigo 11 da proposição examinada, “as orientações gerais e critérios de avaliação, orientação e fiscalização, com a priorização de demandas a partir do Planejamento Estratégico, do Plano Geral de Atuação e dos Programas de Atuação dos Órgãos de Execução e dos respectivos Projetos Executivos”. Todavia, tais orientações gerais e critérios de avaliação devem ser fixados pelos Procuradores-Gerais e pelos Conselhos Superiores de cada Ministério Público, incorrendo a proposição em déficit democrático quando subtrai tal iniciativa dos competentes órgãos legiferantes.

Doutra parte, conforme o art. 12 da proposta de Resolução, as Corregedorias são “órgãos estratégicos para o controle e a indução da efetividade institucional”. Interpretado literalmente, o comando da referida norma permitirá ampla ingerência das Corregedorias na gestão administrativa das prioridades institucionais, mediante intervenção como protagonista na construção e na efetivação do Planejamento Estratégico, na atuação das Escolas e dos Centros de Aperfeiçoamento Funcional, no dimensionamento estrutural dos cargos, na distribuição das atribuições e na fixação dos critérios de substituição ou acumulação de funções, em subversão à lógica de que a reserva de administração está legalmente afeta às Procuradorias-Gerais de Justiça, com a colaboração eventual dos Colégios de Procuradores de Justiça e dos Conselhos Superiores dos Ministérios Públicos.

Não compete às Corregedorias e ao Conselho Nacional do Ministério Público expedirem determinações aos Procuradores-Gerais sobre a melhor forma de dimensionamento da quantidade de cargos, por natureza e localidade, em substituição ao papel típico do gestor de cada ramo e unidade Ministerial. A política institucional de criação e extinção de cargos, pautada pelas prioridades institucionais e sociais de cada ente federativo, além dos limites orçamentários e financeiros, constitui ato típico de gestão –



Enunciado da Súmula 09 do CNMP – e, portanto, não se afigura sindicável em sede de controle externo.

Os incisos do art. 12 da proposta de Resolução, salvo se interpretados com rigoroso temperamento, promovem usurpação das competências de outras instâncias institucionais. Assim, especialmente os incisos II e III, quando asseguram às Corregedorias “manifestação nos procedimentos administrativos relacionados à definição da distribuição e à redistribuição de atribuições, ao aperfeiçoamento estrutural dos ofícios e aos critérios de substituição ou cumulação de funções”, e, ainda, “atuação junto às Escolas e aos Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional”.

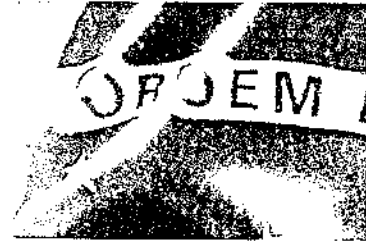
A proposta de Resolução igualmente extrapola os limites de juridicidade, em seu artigo 13, sobremodo na redação originária do *caput* do mencionado dispositivo, quando estabelece que, nas correições, entre outros, as Corregedorias “avaliarão” aqueles aspectos listados nos incisos.

No ponto, quando estabelece disposição similar, em seu art. 4º, a vigente Resolução n. 149/2016 dispõe, de forma mais apropriada, ao determinar que, “nas correições serão *observados*, entre outros, os seguintes aspectos”, uma vez que a ação de observar é permeada de menor carga valorativa do que aquela encerrada pela ação de avaliar, sendo a norma vigente, pois, mais adequada ao escopo da função meramente fiscalizadora e orientadora que subjaz à atividade das Corregedorias.

Vários dos incisos do mencionado artigo 13 também exorbitam dos parâmetros de juridicidade postos pelo ordenamento de regência.

Especificamente em relação ao inciso II, é imperioso ressaltar que o exame da estrutura física e de pessoal das unidades Ministeriais, no tocante à atuação das Corregedorias, tem por escopo precípua a observação das condições em que prestado o serviço passível de correição ou inspeção, e não a formulação de juízo sobre a alocação dos recursos materiais e humanos existentes, competência que o artigo 10 da Lei n. 8.625/1993 confere aos Procuradores-Gerais de Justiça.

Portanto, sem suporte legal, a disposição no sentido de que as Corregedorias, nas correições, “avaliarão a adequação da estrutura física e de pessoal, de acordo com as prioridades elencadas no Planejamento Estratégico e nos Planos de Atuação”.



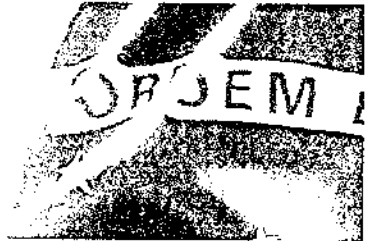
De igual modo, a proposta de Resolução também desborda da legalidade na dicção dos incisos V, VI, VII, VIII, IX, X e XI do mencionado artigo 13, assim, ao estabelecer parâmetros de correição mediante a utilização de vocábulos que sobressaem pela vagueza semântica (“adequada”; “eficiente”; “consistente”; “visível”; “relevante”; “razoável”; “necessárias”), desprovidos da necessária objetividade para conferir segurança à “verificação qualitativa das manifestações do membro correccionado” (inciso XVIII), em franca contrariedade aos princípios e às garantias constitucionais, especialmente o princípio insculpido no § 1º do artigo 127 da Constituição Federal, uma vez que, reconhecidamente, a fiscalização efetivada pelas Corregedorias, no exercício do controle interno, não pode se projetar sobre juízos meritórios realizados com amparo na independência funcional.

A vingar sua redação originária, a proposta de Resolução revestir-se-á de periclitante potencial para, dependendo do perfil e da visão periférica de cada membro auxiliar ou colaborador das Corregedorias, expandir ainda mais a já excessiva vagueza e subjetividade das normas que encerra.

Relativamente ao art. 15 da proposta de Resolução examinada, valem as mesmas críticas de usurpação de competência e de excessiva abstração e generalidade antes tecidas relativamente aos artigos 12 e 13 da proposição. O respectivo teor deixa margem à conclusão de que não existiriam limites objetivamente aferíveis para as averiguações a cargo das Corregedorias nas causas que o seu § 1º define como “de alta complexidade e repercussão social”.

Por fim, a norma posta pelo parágrafo único do artigo 18 da proposta de Resolução também confere às Corregedorias atribuição que desborda da moldura legal, em detrimento das funções afetas a outras instâncias institucionais. Não constitui papel das Corregedorias a divulgação de indicativos de performances e de resultados das unidades do Ministério Público. Mais conveniente e salutar é que os dados estatísticos colhidos no exercício das atribuições fiscalizadoras sejam tão somente remetidos à criteriosa avaliação das Procuradorias-Gerais de Justiça, para que sejam consideradas por ocasião da eleição das prioridades institucionais.

Assim sendo, embora relevante ao fomentar a almejada uniformidade de procedimentos de controle correccional no Ministério Público, a proposta de Resolução que tramita no Conselho Nacional do Ministério Público sob o n. 1.00056/2017-10, por atentar contra a repartição



constitucional e legal de atribuições das instâncias institucionais, caso eventualmente venha a ser aprovada, importará na implícita revogação da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, sem o indispensável processo legislativo, ficando eivada de inconstitucionalidade por desconsiderar a reserva legal fixada pelo art. 61, § 1º, II, *d*, e pelo art. 128, § 5º, da Constituição Federal.

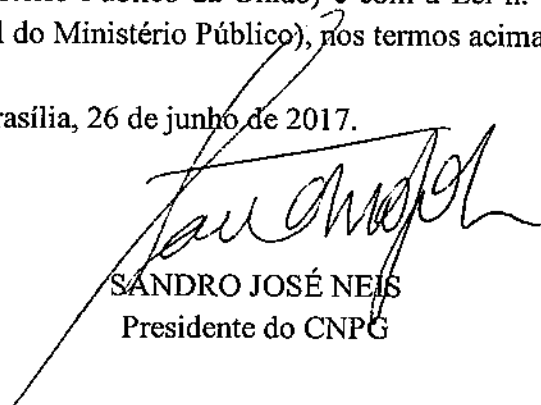
Igualmente, obrará em desacordo com o princípio da independência funcional insculpido no art. 127, § 1º, da Constituição Federal.

Por todas as razões expostas, estando em desacordo com os referenciais de juridicidade balizadores da atuação das Corregedorias, estão substancialmente comprometidas as inovações normativas promovidas pela proposta de Resolução e, pois, a própria iniciativa da Corregedoria Nacional.

CONCLUSÃO

Feitas essas considerações, a presente Nota Técnica expressa o entendimento deste Conselho Nacional de Procuradores Gerais (CNPNG) pela não aprovação da Proposta de Resolução em análise ou, alternativamente, pela alteração das disposições que estejam contrastantes com a Constituição da República, com a Lei Complementar n. 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e com a Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), nos termos acima delineados.

Brasília, 26 de junho de 2017.



SANDRO JOSÉ NEIS
Presidente do CNPG