

GESTÃO ESTRATÉGICA E CORREGEDORIA NACIONAL

*[Strategic management and the Public Prosecution's National Office of
Professional Responsibility]*

Jairo Cruz Moreira¹

Cláudio Henrique Portela do Rego²

Recebido em 16.06.2016

Aprovado em 24.06.2016

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O Ministério Público na Constituição Federal e o Princípio da Eficiência. 3. O Planejamento e a Gestão Estratégica. 4. A Corregedoria Nacional e a Gestão Estratégica. 5. Instrumentos práticos da Gestão Estratégica. 6. Conclusões. Referências.

RESUMO: O perfil constitucional do Ministério Público brasileiro em contexto de maior período democrático do país, com intensa participação social e exigência para que as instituições se tornem mais eficientes, norteia a utilização racional e otimizada dos recursos humanos, materiais e tecnológicos em prol de melhor desempenhar a sua missão de promover a justiça, servir à sociedade e defender a democracia. Para se tornar mais eficiente, a Instituição vem desenvolvendo mecanismos de planejamento e gestão estratégicos, o que também se verifica em sede da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público.

ABSTRACT: *The constitutional framework of the Brazilian Public Prosecution in a period of democracy, community participation and efficiency principle guides the rational use of human, material and technology resources, in order to carry out its mission of promoting justice, serve the society and defend democracy. To become more efficient, the Public Prosecution has developed mechanisms for strategic planning and management, which also occurs in the Public Prosecution's National Office of Professional Responsibility.*

¹ Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais. Mestre em Direito, Pós-Graduado em Direito Civil e Processo Civil. Autor da obra jurídica: “A Intervenção do Ministério Público no Processo Civil à Luz da Constituição”. Atuou como Coordenador Nacional da Campanha “o que você tem a ver com a corrupção?”, promovida pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União – CNPG. Membro Colaborador da Corregedoria Nacional do CNMP e Membro Colaborador da Comissão de Planejamento Estratégico do CNMP.

² Promotor de Justiça do Distrito Federal e Territórios (2002-). Especializado em Ordem Jurídica e Ministério Público (FESMPDFT). Conselheiro Nacional do Ministério Público (2013-2017). Corregedor Nacional do Ministério Público (2015-2017).

PALAVRAS-CHAVE: Ministério Público. Planejamento e Gestão Estratégicos. Princípio da Eficiência. Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público.

KEYWORDS: *Public Prosecution. Strategic Planning and Management. Efficiency Principle. Public Prosecution's National Office of Professional Responsibility.*

1. INTRODUÇÃO

Este estudo destina-se ao exame da atividade correicional no âmbito do Ministério Público e sua relação com a gestão estratégica institucional, de acordo com as disposições constitucionais, bem assim com a recente prática gerencial em nossa Instituição.

É preciso reconhecer que a eficiência e efetividade institucional passam pela atuação finalística de seus órgãos de execução, de primeira e segunda instância, sendo certo que, para a busca de integridade dessa atuação e o seu adequado funcionamento, merece realce e reflexão a atuação da Corregedoria, sob a ótica de sua atividade disciplinar e de orientação.

A Constituição Federal de 1988 trouxe nova perspectiva orgânica e funcional ao Ministério Público, estabelecendo-o como instituição constitucional fundamental ao Estado Democrático de Direito. O núcleo e a estruturação do Estado Democrático brasileiro revelaram o Ministério Público como verdadeiro defensor e promotor dos primordiais interesses indisponíveis da sociedade, sendo-lhe conferida a explícita autonomia e independência em relação aos poderes e órgãos estatais, além das respectivas atribuições e instrumentos necessários ao escorreito cumprimento de seus misteres.

Após a legislação infraconstitucional que se seguiu, o Ministério Público firmou-se como um dos mais importantes indutores da resolutividade de interesses públicos, fortalecendo a confiança da população em sua atuação, mesmo em face das reconhecidas limitações orçamentárias e financeiras, que impactam no ideal estruturante de seus recursos humanos, materiais e tecnológicos.

Contudo, ao lado do incremento de suas funções e efetiva atuação finalística, fruto do abnegado empenho de seus colaboradores, a Instituição experimentou nas últimas décadas o gradual crescimento do número de promotores de Justiça, do quadro de seus serviços auxiliares, bem como, por exemplo, da estrutura de tecnologia da informação e do quantitativo de sedes próprias, valendo-se de inúmeras contratações de bens e serviços voltados para a sua estruturação, de modo a garantir-lhe os meios necessários à realização de sua missão.

Nesse contexto, nos últimos anos tornou-se necessário o investimento mais profissional e acurado em instrumentos de gestão que fossem capazes de otimizar as realizações institucionais, como a concepção e implementação de seu planejamento estratégico.

Sobreleva notar que diversos questionamentos exsurtem sobre a atuação da Corregedoria e sua relação com o planejamento estratégico institucional. Seria apenas um instrumento que ampara a gestão administrativa do Ministério Público? A Corregedoria está entre os atores do planejamento, como unidade gestora de objetivos estratégicos ou de orientação e fiscalização? Quais são os elementos que contribuem para o sucesso na implementação do planejamento e sua execução prática?

As respostas a tais questionamentos exigem a interdisciplinaridade entre as matérias de administração pública e o próprio Direito. No caso deste último, é fato que, gradativamente, o positivismo jurídico vem sendo superado pelo denominado pós-positivismo, sede em que prevalece o pensamento fundamentado no plano constitucional, com a valorização de seus princípios e objetivando a concreta e efetiva transformação social. No âmbito do pós-positivismo tem-se as concepções modernas do neoconstitucionalismo, sendo o direito considerado não como reprodutor da realidade, mas com a capacidade de alterar a sociedade e conformar os anseios dos seus cidadãos. O convencional legalismo passa a ser substituído pela ideia de sistema constitucional baseado nos valores de justiça e de legitimidade.³

Esse marco teórico também perpassa sobre a instituição do Ministério Público, sua atividade correicional e, obviamente, deve orientar a gestão estratégica dessa atuação, induzindo o estabelecimento de critérios e meios que possam contribuir para tornar-se mais eficiente e capaz de viabilizar os grandes objetivos estratégicos.

Para o entendimento do tema proposto, abordaremos, de forma objetiva, o perfil do Ministério Público brasileiro, trazendo conceitos sobre o planejamento estratégico e sua interface com a Corregedoria, identificando algumas ferramentas de gestão que contribuem, pragmaticamente, para a implantação de modelo de gestão voltado ao aproveitamento das oportunidades de melhorias institucionais.

Nos tópicos seguintes serão tratadas questões relativas ao princípio da eficiência e, em seguida, com base nos elementos da administração estratégica, será verificada em que medida e por meio de quais mecanismos a Corregedoria se posiciona.

Destacamos que o objetivo deste texto não se prende ao esgotamento da matéria. Antes o contrário. Pretende-se trazer o tema à reflexão, que, somado a outros entendimentos e experiências, possa contribuir para o alcance de novo e superior patamar de profissionalismo e gestão por resultados.

3 ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Codificação do direito processual coletivo brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 35-40.

2. O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Até o advento da Constituição Federal de 1988 foi estabelecido, no plano constitucional, apenas um mínimo de regras básicas referentes ao Ministério Público, cabendo à legislação infraconstitucional a fixação dos parâmetros e a organização minuciosa da Instituição.

Outrossim, após a Constituição Cidadã, tornou-se necessária a mudança de enfoque do Ministério Público, tendo em vista que houve patente constitucionalização de seu regramento administrativo e institucional, com consequências práticas para o exercício de sua função, sob a ótica finalística e do suporte necessário pela área meio.

A República brasileira, conforme a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, foi definida como um Estado Democrático de Direito, fundamentado nos seguintes princípios: soberania popular exercida por meio de representantes eleitos ou diretamente; cidadania; dignidade da pessoa humana; valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; pluralismo político (art. 1º, incisos I a V).

Consoante assinalado no art. 3º do texto constitucional, a República tem como objetivos: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

É certo que, além das normas de organização do Estado, foram elevados ao patamar constitucional os direitos relativos à cidadania civil e política, bem como – e aí reside interessante inovação da Constituição de 1988 – os direitos que consubstanciam a cidadania social (educação, saúde, trabalho, proteção à infância, assistência aos desamparados, meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo, etc.).

Desse modo, concebeu-se uma democracia econômica e social: estabeleceu garantias e direitos individuais, coletivos, sociais e políticos, definindo uma nova forma de organização política do Estado e, ainda, forneceu instrumentos para a consecução dos direitos nela declarados.

A nova sistemática implementada pelo constituinte originário induziu, como não poderia ser diferente, à alteração de todas as instituições para que pudessem funcionar consoante o novo modelo político adotado, em prol do evidente objetivo de democratização do País.

De acordo com as lições de Arthur Pinto Filho⁴, o Poder Judiciário, embora experimentasse modificações, como a criação do Superior Tribunal de Justiça, deixou de ser alterado profundamente, sendo mantido o funcionamento de seu sistema de modo geral como órgão de solução dos litígios. O Poder

4 PINTO FILHO, Arthur. Constituição, classes sociais e Ministério Público. In: FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo (Coord.). *Ministério Público, instituição e processo*, p. 67-68.

Legislativo reassumiu a sua clássica função, organizada para funcionar em Estados democráticos, sendo inovado no tocante, por exemplo, ao exercício de investigações próprias das autoridades judiciárias. Por seu turno, o Poder Executivo, como corolário óbvio do fim do regime autoritário, foi refreado, extinguindo-se, por exemplo, os decretos-lei e o modo indireto de escolha do Presidente da República.

Foi o Ministério Público, no entanto, a Instituição que sofreu a mais aguda alteração em sua essência, atribuindo-se-lhe relevante *status* constitucional. A mudança topográfica e o perfil traçado ligaram a missão do *Parquet* diretamente à defesa da sociedade, mesmo nas hipóteses em que o interesse desta colida com o do Estado.

Nas palavras de Emerson Garcia, o Ministério Público é visto como “instituição social, voltada, primordialmente, para a salvaguarda dos ideais democráticos e da sociedade como um todo, muitas vezes protegendo-a dos próprios poderes constituídos”⁵.

Com efeito, independentemente da instituição, vigora para a administração pública o princípio da eficiência, seja ela direta ou indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal.

Sem descurar da importância dos postulados da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no âmbito da administração pública, é de se destacar o princípio da eficiência neste texto por sua intimidade com o tema do planejamento e gestão estratégicos. Em outras palavras, a instituição que se pretenda eficiente deve planejar e utilizar das melhores e mais contundentes técnicas administrativas para o alcance de sua missão.

A melhor doutrina vai além e, referenciando tal princípio no direito comparado, esclarece tratar-se de uma face de um princípio superior, o da boa administração⁶, observando-se, quanto à discricionariedade, o seu caráter vinculante⁷. Isto é, o cidadão tem o direito fundamental à boa administração pública, cabendo ao Estado, frise-se, o dever jurídico-constitucional de se pautar pelos melhores e mais modernos instrumentos administrativos na busca de resultados sociais.

Reside, portanto, exatamente aí a dimensão de que, com a missão constitucionalmente outorgada, o Ministério Público deve estar preparado para, de forma eficiente, receber os reclamos sociais, dando-lhes encaminhamento adequado, seja por meio da mediação do conflito, seja para colher elementos de prova e adotar as providências administrativas ao seu encargo, seja, finalmente,

5 PINTO FILHO, Arthur. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*, p. 7.

6 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 126.

7 FREITAS, Juez. *Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública*. 2. ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 42.

para o ajuizamento e a persecução do bem social juridicamente tutelado junto ao Poder Judiciário.

Nesse contexto foi que, pela primeira vez na história constitucional do Brasil, houve tamanho disciplinamento orgânico do *Parquet*, sendo explicitadas as principais regras referentes à sua autonomia, funções, garantias, vedações e conceituação. A nova gama de atribuições constitucionais veio acompanhada da indicação dos meios e instrumentos necessários para dar efetividade ao seu desempenho.

Conceituado no *caput* do art. 127 da Constituição Federal como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, o Ministério Público ganhou relevância com a nova ordem constitucional.

Assim é que o destaque constitucionalmente atribuído à Instituição e o respectivo incremento jurídico-normativo, passadas mais de duas décadas, induziram o crescimento dos recursos humanos e materiais disponibilizados em sua área meio e finalística, sendo curial que a boa administração desses recursos, de forma a torná-los produtivos e submetidos ao princípio da eficiência, esteja amparada em planejamento e gestão estrategicamente definidos, ferramenta de administração pública que será tratada no próximo ponto deste artigo.

3. O PLANEJAMENTO E A GESTÃO ESTRATÉGICA

Conforme mencionado alhures, no plano da administração pública vige a regra principiológica de que as suas ações devem se pautar na eficiência. Esta deve ser entendida além do significado usual, adicionando-lhe o sentido de promover a realização positiva, acrescida das qualidades da organização, concentração, pontualidade, com a otimização dos recursos de tempo, custo e imagem. Tem-se, dessa forma, a eficiência, repita-se, no sentido da boa administração.

Contudo, importante notar que, intrínseco ao princípio da eficiência, verifica-se necessária a presença do elemento fundamental ao desenvolvimento efetivo das atividades de uma organização, que corresponde ao respectivo planejamento e subseqüentes implantação e gestão estratégica.

Os estudos sobre a gestão estratégica, seus conceitos e práticas associadas experimentaram profunda evolução durante as últimas décadas. A partir dos anos 50, é possível identificar quatro grandes fases, consubstanciadas assim: planejamento financeiro, planejamento a longo prazo, planejamento estratégico e administração estratégica⁸. Cada qual, em momentos evolutivos e de complexidades contextuais diferentes, contribuiu para o aprimoramento dos

8 TAVARES, Mauro Calixta. *Planejamento Estratégico. A opção entre sucesso e fracasso empresarial*. São Paulo: Harbra, 1991, p. 3-22.

fundamentos da gestão estratégica, com vistas a subsidiar as melhores decisões dos gestores no curto, médio e longo prazos.

No tocante a tal evolução, assim esclarece Mauro Calixta Tavares:

[...] Assim, em sua primeira etapa o planejamento ressaltou o orçamento, tornando-se esse o principal instrumento de controle à sua operacionalização. Já a segunda fase privilegiou os objetivos a longo prazo; assim, a alocação e o controle dos recursos financeiros necessários à sua implementação passaram a representar a última etapa do processo. A terceira etapa privilegiou a estratégia que poderia se desenvolver num contexto eventualmente de longo prazo. Finalmente, a administração estratégica se diferenciou pela abordagem integrada e equilibrada de todos os recursos da organização para a consecução de seus fins, aproveitando as contribuições de todas as etapas anteriores.⁹

Interessante registrar que, apesar da falta de consenso, outros conceitos de administração estratégica podem complementar o melhor entendimento da matéria. Abordagem interessante é trazida a lume por Samuel Certo, definindo-a como “um processo contínuo e interativo que visa manter uma organização como um conjunto apropriadamente integrado a seu ambiente”¹⁰.

Trata-se, sem dúvida, de um processo que segue diversas etapas, como a análise do ambiente, a identificação e a explicitação das diretrizes estratégicas, sua implementação e, sempre, o consequente monitoramento e controle.

Destaca-se o que leciona Samuel Certo ao explicar a definição adotada:

[...] o processo de administração estratégica é contínuo – inicia-se fora da organização e desdobra-se dentro dela. Embora diferentes atividades da administração estratégica possam receber mais ou menos ênfase e ser adotadas com diferentes intensidades e em épocas distintas, a direção da organização deve sempre abordar ou refletir algum aspecto da administração estratégica.

Sugere ainda que esse processo é interativo, o que significa que começa na primeira etapa, segue até a última e, então, volta para a primeira. A administração estratégica, portanto, consiste em uma série de etapas que são repetidas ciclicamente.

O propósito da administração estratégica, como definida neste livro, é assegurar que a empresa como um todo se integre apropriadamente a seu ambiente, ou seja, a seu ambiente operacional. Os ambientes organizacionais mudam constantemente, e as organizações devem se transformar de maneira adequada para assegurar que suas metas possam ser alcançadas.¹¹

9 TAVARES, Mauro Calixta. *Planejamento Estratégico. A opção entre sucesso e fracasso empresarial*. São Paulo: Harbra, 1991, p. 5.

10 CERTO, Samuel C.; PETER, J. Paul; MARCONDES, Reynaldo Cavaleiro; CESAR, Ana Maria Roux. *Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia*. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005, p. 3.

11 CERTO, Samuel C.; PETER, J. Paul; MARCONDES, Reynaldo Cavaleiro; CESAR, Ana Maria Roux. *Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia*. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005, p. 3.

Sobreleva notar que, para os fins deste trabalho, a gestão estratégica também está a merecer uma análise sobre o enfoque institucional, voltado ao funcionamento e à atuação do Ministério Público, pela amplitude de atribuições e de resultados sociais esperados, devendo, portanto, também pautar-se nas melhores práticas de administração pública, de forma a superar o empirismo e o subjetivismo, prestigiando e privilegiando os conhecimentos técnicos voltados ao aprimoramento gerencial.

O desafio dos colaboradores do Ministério Público, órgãos de execução e de serviços auxiliares, qual seja de atuarem na defesa dos interesses sociais mais caros, voltados para proação e resolutividade, requer, nos termos conceituais acima mencionados, a análise de ambiente, a eleição de prioridades e objetivos estrategicamente definidos.

Em tempos atuais, acena-se para a intensificação de cenários de recessão econômica e escassez de recursos, impondo ainda mais rigor nessa criteriosa forma de atuação. Ter inteligência para perceber as mudanças e agir rápido, com inovação e criatividade, é dever do administrador atento à eficiente condução da organização, focado no atingimento de seus objetivos, por meio de modelo de gestão capaz de lhe propiciar, a um só tempo, o controle da máquina pública e a proatividade na correção de rumos, aproveitando e capitalizando ao máximo as oportunidades de melhorias, quase sempre imperceptivelmente escondidas em correlatas ameaças.

Outrossim, discussões interessantes sobre o planejamento e a gestão estratégicos têm diversos aspectos que escapam ao objeto deste texto, mas que, a título de exemplo, podem bem aguçar para outros exames aprofundados, tais como o seu fundamento plúrimo na Constituição Federal, seja no aludido princípio da eficiência, seja na essência da democracia, da transparência, da impessoalidade, da cultura de resultados, da responsabilidade e da moralidade, norteadores da administração pública moderna.

Ao ensejo da referência ao planejamento e gestão estratégicos e sua pertinência ao cumprimento da missão institucional do Ministério Público, trataremos no próximo tópico de algumas questões importantes sobre correspondente atuação da Corregedoria, focando este artigo na Casa Corregedora Nacional, órgão de orientação, fiscalização e controle estabelecido no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público.

4. A CORREGEDORIA NACIONAL E A GESTÃO ESTRATÉGICA

Trataremos neste item da pertinência de a Corregedoria vivenciar o processo de implementação do planejamento e gestão estratégicos no seio institucional, enquanto órgão de orientação e fiscalização disciplinar no Ministério Público.

Para tratar do tema, é preciso delimitar o foco de exame, neste caso, o órgão correicional de âmbito nacional do Ministério Público brasileiro, qual seja, a Corregedoria Nacional.

Trata-se de órgão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)¹², responsável pelo recebimento e processamento de reclamações e denúncias relativas a membros e servidores do Ministério Público. Além das atribuições disciplinares, compete à Corregedoria Nacional o exercício das funções executivas de Inspeção e Correição. O Corregedor Nacional é eleito entre os membros do Ministério Público que integram o CNMP, para um mandato coincidente com o seu mandato de Conselheiro.

¹² O CNMP foi criado em 30 de dezembro de 2004 pela Emenda Constitucional nº 45 e instalado no dia 21 de junho de 2005, com sede em Brasília, Distrito Federal, e atuação em todo o território nacional.

Presidido pelo procurador-geral da República, que também o integra, o Conselho é constituído por 4 (quatro) membros do Ministério Público da União, 3 (três) membros do Ministério Público dos Estados, 2 (dois) juízes – um indicado pelo Supremo Tribunal Federal e o outro pelo Superior Tribunal de Justiça –, 2 (dois) advogados indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e 2 (dois) cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada – indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. Os referidos integrantes são nomeados pelo presidente da República, depois de aprovadas suas indicações pela maioria absoluta do Senado Federal.

Nos termos da Constituição Federal de 1988 (CF/88), o CNMP possui a dupla missão de atuar na fiscalização administrativa, financeira e disciplinar do Ministério Público brasileiro e de promover a sua integração e desenvolvimento.

Conforme o art. 130-A, § 2º, da CF/88, é papel do Conselho:

- Zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;
- Zelar pela observância do art. 37 da CF/88 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas;
- Receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da Instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;
- Rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano; e
- Elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI da CF/88.

No Regimento Interno¹³ do CNMP as atividades da Corregedoria Nacional são pormenorizadas.

Certo é que, pautado pelo controle, pela transparência e pelo desenvolvimento do Ministério Público brasileiro, o CNMP, em 2010, incrementou seu movimento em direção à gestão estratégica, elaborando o Plano Estratégico (PE-CNMP), que resultou na obra “Planejamento Estratégico. Conselho Nacional do Ministério Público – 2010-2015”, contendo a descrição da metodologia adotada, os referenciais estratégicos, mapa estratégico, metas, iniciativas e projetos estratégicos, bem como o respectivo plano de comunicação e reuniões de acompanhamento.

O fortalecimento dos planos, programas e projetos estratégicos deve pautar-se pela orientação da máxima legitimação social e interna. A capacitação técnica de membros e servidores deve transcender ao aspecto jurídico para alcançar as técnicas de intermediação dos conflitos e conhecimentos de administração gerencial dos recursos humanos, materiais e da gestão tecnológica. As orientações sobre o seu cumprimento e monitoramento devem estar publicadas e democraticamente difundidas. As hipóteses de priorização devem estar explicitadas, inclusive com a reserva da possibilidade de se fundamentar peculiaridades que sinalizem em sentido diverso. Enfim, o sistema

13 Regimento Interno/CNMP, art. 18. Além de outras competências que lhe sejam conferidas por lei ou por este Regimento, ao Corregedor Nacional compete:

- I - receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos membros do Ministério Público e dos seus serviços auxiliares;
- II - exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e correição geral;
- III - requisitar e designar membros do Ministério Público e requisitar servidores de órgãos do Ministério Público;
- IV - determinar o processamento das reclamações que atendam aos requisitos de admissibilidade e arquivar, sumariamente, as anônimas ou aquelas manifestamente improcedentes ou desprovidas de elementos mínimos para sua compreensão, dando ciência ao interessado;
- V - propor ao Plenário a avocação ou a revisão de procedimentos acompanhados por reclamações disciplinares instauradas na Corregedoria Nacional, quando discordar, respectivamente, do trâmite ou das conclusões;
- VI - instaurar sindicância de ofício ou, quando houver indícios suficientes de materialidade e autoria da infração, processo administrativo disciplinar, observado o disposto no § 2º do artigo 77 deste Regimento;
- VII - realizar, de ofício ou mediante provocação, inspeções e correições para apuração de fatos relacionados aos serviços do Ministério Público, em todas as áreas de sua atuação, havendo ou não evidências de irregularidades;
- VIII - elaborar e apresentar ao Plenário relatório trimestral sobre as atividades desenvolvidas na Corregedoria Nacional, divulgando relatório consolidado no final do exercício;
- IX - executar e fazer executar as ordens e as deliberações do Conselho sujeitas à sua competência;
- X - expedir recomendações orientadoras, não vinculativas, destinadas ao aperfeiçoamento das atividades dos membros, órgãos e serviços auxiliares do Ministério Público, em processos e procedimentos que tramitem na Corregedoria Nacional;
- XI - requisitar das autoridades fiscais, monetárias, judiciárias e outras, informações, exames, perícias ou documentos, sigilosos ou não, imprescindíveis ao esclarecimento de processos ou procedimentos submetidos à sua apreciação;
- XII - manter contato, no que diz respeito às matérias de sua competência, com as corregedorias e demais órgãos das unidades do Ministério Público, bem como com autoridades judiciárias ou administrativas;
- XIII - promover e participar de reuniões periódicas com os órgãos e os membros do Ministério Público envolvidos na atividade correcional para fins de estudo, acompanhamento e apresentação de sugestões;
- XIV - realizar a coleta de dados necessários ao bom desempenho das atividades administrativas, correionais e disciplinares da Corregedoria Nacional e dos órgãos do Ministério Público, podendo constituir e manter bancos de dados, disponibilizando seus resultados aos órgãos do Conselho ou a quem couber o seu conhecimento, respeitado o sigilo legal;
- XV - indicar nomes ao Presidente do Conselho, para provimento de cargo em comissão e designação de servidores para o exercício de função de confiança, no âmbito da Corregedoria Nacional;
- XVI - delegar aos demais Conselheiros, membros auxiliares ou servidores expressamente indicados, atribuições para a prática de procedimentos específicos.

de administração e gestão eficientes, focado na cultura de resultados, deve ser pleno e submetido à permanente avaliação social da sua eficácia.

Inserida neste contexto, a Corregedoria Nacional também adota a gestão estratégica com a utilização de instrumentos voltados ao incremento de sua eficiência. Fruto desse complexo processo, foi editado o Plano Diretor da Corregedoria Nacional, documento que explicitou formalmente o conjunto de atividades de contribuição, indicadores e metas a serem implementados e executados, no período de 2015 a 2017, com o intuito de contribuir para o alcance dos objetivos estratégicos do CNMP.

Elaborado com base no diagnóstico da situação presente, e prevendo o quadro futuro a ser alcançado, consiste no plano setorial que descreve os objetivos táticos a serem atingidos as metas relacionadas a cada indicador e o portfólio de ações a serem executadas. Exterioriza a metodologia utilizada para que o desmembramento dos macro-objetivos do Mapa Estratégico do CNMP tocantes à atividade correicional sejam acompanhados e materializados em entregas de produtos, considerando as dimensões de integração, padronização e uniformização, bem como do tratamento qualitativo das informações.

O Plano Diretor é, dessa forma, a ferramenta que resume a essência dos propósitos da Corregedoria Nacional para o próximo biênio, objetivando o aperfeiçoamento das atividades típicas correicionais, bem como a melhoria da gestão institucional do órgão, de modo a conferir transparência e efetividade das ações e projetos priorizados.

Inovação interessante diz respeito ao Mapa Temático da Corregedoria Nacional, instrumento visual, derivado do Mapa Estratégico do CNMP¹⁴, que traduz graficamente o conjunto de objetivos estratégicos relacionados aos grandes alvos a serem perseguidos. A partir dos pilares permanentes das atividades de orientação e fiscalização, os objetivos do Órgão, desmembrados em estratégicos e de contribuição, foram estruturados e interligados, exprimindo os eixos da qualidade, padronização e integração.

Tratando-se de Órgão de Orientação, a sinalização de utilizar-se das técnicas administrativas relacionadas à gestão estratégica conduz a Instituição para a importância de fomento e prática da cultura por resultados mensuráveis e que correspondam à lógica da eficiência e transparência dos processos decisórios.

Portanto, a administração estratégica da Corregedoria Nacional encontra-se em consonância aos postulados do Planejamento Estratégico do CNMP, sendo de se realçar o seu papel protagonista das atividades finalísticas do Órgão Nacional

14 No Mapa Estratégico do CNMP, entre os vinte e dois objetivos estratégicos, dois são diretamente ligados à Corregedoria Nacional: intensificar a atividade de inspeção e zelar pela efetividade do controle disciplinar. Ambos inseridos na perspectiva da melhoria dos “Processos” com o direcionador do “Controle Efetivo e Unidade do Ministério Público”.

de fiscalização do Ministério Público brasileiro, o que foi consagrado na recente Portaria CNMP-PRESI nº 36, de 5 de abril de 2016¹⁵.

Segue-se o próximo tópico com a indicação de alguns instrumentos que favorecem o melhor desempenho da gestão estratégica.

5. INSTRUMENTOS PRÁTICOS DA GESTÃO ESTRATÉGICA

O trabalho voltado para o planejamento e a gestão estratégicos envolve a participação colaborativa dos integrantes de uma organização, observando-se que mais eficiente e proveitoso será o resultado quanto melhor seja a comunicação do contexto em que se desenvolvem as atividades. Portanto, é crucial permitir o nivelamento do estado atual e aquele que se pretende atingir, o diagnóstico realizado, a definição das oportunidades de melhorias, a construção dos objetivos, o estabelecimento das responsabilidades, o monitoramento e a correção dos rumos, as entregas dos produtos e a medida na qual os indicadores estabelecidos estejam amparando as decisões.

15 Válida a transcrição dos “considerandos” da Portaria CNMP-PRESI nº 36, de 5 de abril de 2016, que dispõe sobre o planejamento estratégico do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências, em razão de bem posicionarem o momento da administração estratégica do órgão e os esforços desenvolvidos: [...] Considerando que a Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, e a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, em seu art. 2º, *caput*, consagraram a eficiência como um dos princípios reitores da Administração Pública, sendo a atividade de planejamento determinante para a sua concretização;

Considerando o disposto no art. 7º, VII, a, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que assegura o direito de acesso à informação relativa à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

Considerando que, no ano de 2010, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) iniciou seu movimento em direção a uma gestão estratégica, elaborando o seu Plano Estratégico (PE-CNMP) com vigência de 2010 a 2015;

Considerando que, em 7 de abril de 2010, foi editada a Portaria CNMP-PRESI nº 29, dispondo sobre a gestão de projetos e a implantação do modelo de gestão estratégica no âmbito do CNMP;

Considerando que, em 29 de julho de 2014, aprimorando os mecanismos de monitoramento da estratégia e de sincronização das suas ações, o CNMP instituiu, por meio da Portaria CNMP-PRESI nº 160, o Comitê de Governança Corporativa e da Estratégia (CGCE), composto por representantes de suas unidades administrativas e finalísticas, para assessorar o Plenário, a Presidência e a Secretaria-Geral nas questões afetas à governança corporativa e da estratégia do Conselho, bem como nas questões que reclamam integração intersetorial;

Considerando que, em sua 21ª Sessão Ordinária, realizada em 17 de novembro de 2014, o Plenário aprovou a extensão da vigência do PE-CNMP até 31 de dezembro de 2017;

Considerando que, em face da constatação de que os parâmetros orçamentários do Conselho não representavam adequadamente todo o espectro de sua atuação e que não guardavam conexão direta com o planejamento estratégico, o CNMP, no ano de 2015, redefiniu o programa, a ação, o produto e a meta física da sua execução orçamentária;

Considerando que, em sua 18ª Sessão Ordinária, realizada em 22 de setembro de 2015, o Plenário aprovou os novos indicadores e metas estratégicos que nortearão a execução do PE-CNMP nos anos de 2016 e 2017;

Considerando que, em 26 de outubro de 2015, foi editada a Portaria CNMP-PRESI nº 138, que dispôs sobre os indicadores e metas estratégicos do PE-CNMP e seus respectivos responsáveis pela coleta e pelo desempenho;

Considerando que, em 9 de dezembro de 2015, o CGCE – ao qual também compete “propor à Secretaria-Geral estratégias concernentes ao processo de gestão de riscos relacionados à governança corporativa e da estratégia no Conselho” (art. 3º, XV, da Portaria CNMP-PRESI nº 160/2014) – deliberou pela criação de um grupo de trabalho para propor uma metodologia de gestão de riscos no CNMP;

Considerando que o CNMP, ao longo dos anos, desenvolveu uma cultura de planejamento, monitoramento e comunicação da sua estratégia, com a elaboração de uma metodologia que abrange a aplicação de diversas ferramentas de planejamento – a exemplo de planos diretores setoriais e planos de gestão anuais –, a realização de reuniões periódicas de acompanhamento e o fomento da gestão por processos e projetos e da gestão do conhecimento;

Considerando que, a despeito do nível de maturidade já alcançado pela Instituição, os procedimentos afetos ao planejamento estratégico do CNMP e seus respectivos planos, instâncias de governança e gestão, instrumentos e desdobramentos ainda reclamam consolidação por meio de ato normativo específico;

Considerando a aprovação do inteiro teor deste ato normativo pelos conselheiros do CNMP, durante a 1ª Sessão Extraordinária de 2016, realizada em 5 de abril de 2016, [...].

Nessa perspectiva, torna-se fundamental a efetiva utilização de instrumentos capazes de nivelar as expectativas, materializar os esforços e possibilitar o acompanhamento dos avanços, no sentido da eficiente e produtiva gestão dos recursos envolvidos no processo.

Têm-se, portanto, como exemplos de instrumentos de gestão o modelo de governança a ser utilizado, o plano diretor, a definição dos atores e suas responsabilidades, a pactuação das metas e produtos a serem entregues, a delimitação dos prazos de entregas e dos ciclos de revisão, reuniões de monitoramento, o acompanhamento orçamentário e, principalmente, o adequado fluxo da comunicação.

O modelo de governança refere-se ao estabelecimento formal do processo de diagnóstico, construção, implantação e medição do plano estratégico. Consiste na fixação do que, quem, quando, quanto e como será feito, em documento específico ou por ato administrativo que o regulamente.

O plano diretor instrumentaliza e transcreve todas as etapas do planejamento setorial elaborado, com a indicação da metodologia, a fundamentação normativa, o alinhamento estratégico do órgão e os desdobramentos dos objetivos temáticos, além dos iniciais indicadores e de plano de ação que indique as frentes e atividades dos gestores. Importante que sejam também incluídos no plano diretor os recursos orçamentários previstos para os esforços a serem desenvolvidos.

Devem-se ter presentes também os sujeitos e os papéis que exercerão, identificando-os com a estrutura organizacional da unidade; são gestores dos projetos estratégicos e líderes das atividades pactuadas. Cumpre anotar que as frentes desenvolvidas devem ser objeto de ajuste formal entre a liderança e os atores, com as cláusulas das responsabilidades, as metas, os prazos e os produtos referentes às entregas respectivas.

Os ciclos de revisão são os períodos de tempo determinados em relação às ações realizadas. Devem respeitar intervalo razoável para a realização da atividade ou entrega de produto e estar constantemente na pauta das reuniões estratégicas, táticas e operacionais. A checagem dos prazos de cumprimento e a sua reprogramação, pela complexidade das etapas, afiguram-se indispensáveis para a eficiente execução do escopo dos projetos.

Outro elemento que influi consideravelmente para a boa administração estratégica consiste na adequada previsão e reserva orçamentária para a realização dos programas, projetos e ações de esforço e de resultado previstos no plano estratégico. A previsão orçamentária de acordo com os objetivos propostos é fator crítico para o sucesso da estratégia, e a falta do apropriado acompanhamento prejudica todas as etapas do processo.

A comunicação da estratégia é fator determinante para a consecução das finalidades idealizadas na gestão eficiente da unidade. Perpassa pelo

envolvimento dos atores e das atividades conjuntamente consideradas, sendo importante que seja clara e objetiva aos fins propostos. Para o cumprimento de sua missão institucional e o alcance de sua visão de futuro, diretrizes e resultados esperados devem estar alinhados com os colaboradores, pois constituem o elo entre as diretrizes da organização e seu referencial estratégico.

6. CONCLUSÕES

Após a Constituição Federal, e com o incremento das atribuições previstas na legislação subsequente, o Ministério Público experimentou vertiginoso crescimento de seus quadros, da estrutura de apoio e do suporte estrutural e tecnológico.

O contexto de limitação dos recursos orçamentários e financeiros direcionou esforços para que a adoção de instrumentos de planejamento e gestão pudessem otimizar e tornar eficiente o gerenciamento de seus recursos humanos e materiais, concebendo-se no seio institucional o movimento no sentido da elaboração de seu planejamento estratégico.

Como Órgão do Conselho Nacional do Ministério Público, a Corregedoria Nacional empreende papel importante de desenvolvimento e orientação institucional no sentido da valorização do planejamento e gestão estratégicos, usufruindo dos benefícios da adoção de instrumentos voltados ao seu aperfeiçoamento operacional, por meio do aprimoramento de suas práticas e do desenvolvimento de processos administrativos mais eficientes.

Para tanto, foi editado o Plano Diretor da Corregedoria Nacional, documento que explicitou formalmente o conjunto de atividades de contribuição, indicadores e metas a serem implementados e executados, no período de 2015 a 2017, com o intuito de contribuir para o alcance dos objetivos estratégicos do CNMP.

Além do Plano Diretor, têm-se implementados, no âmbito da Corregedoria Nacional, vários instrumentos pragmáticos que embasam a gestão estratégica, como o estabelecimento de modelo de governança, a definição dos responsáveis e os papéis que representam, a pactuação das metas e os produtos a serem entregues, a delimitação dos prazos de entregas e dos ciclos de revisão, bem como as reuniões de monitoramento, o acompanhamento orçamentário e, principalmente, o adequado fluxo da comunicação da estratégia.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de os órgãos institucionais valorizarem e efetivamente contribuírem para o planejamento e a gestão estratégicos, sendo certo que este artigo tem o escopo de trazer tal temática para o campo das discussões, fomentando os debates e propondo a constante reflexão em prol de iniciativas que possam contribuir com a modernização do Ministério Público, pautada nas melhores práticas da administração estratégica.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Codificação do direito processual coletivo brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

_____. *Temas atuais do Ministério Público. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social*. 3. ed. Bahia: Juspodivm, 2012.

CERTO, Samuel C.; PETER, J. Paul; MARCONDES, Reynaldo Cavaleiro; CESAR, Ana Maria Roux. *Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia*. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

FREITAS, Juarez. *Discrecionalidade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública*. 2. ed., São Paulo: Malheiros, 2009.

GARCIA, Emerson (Coord). *A efetividade dos direitos sociais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

_____. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

MACHADO, Antônio Alberto. *Ministério público, democracia e ensino jurídico*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público*. 5. ed. revista, ampliada e atualizada, São Paulo: Saraiva, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

PINTO FILHO, Arthur. Constituição, classes sociais e Ministério Público. In: FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo. *Ministério Público, instituição e processo*. São Paulo: Atlas, 1997.

TAVARES, Mauro Calixta. *Planejamento Estratégico. A opção entre sucesso e fracasso empresarial*. São Paulo: Harbra, 1991.