

APROVADA POR UNANIMIDADE

O que a sociedade espera do Ministério Público ?ⁱ

Amauri Artimos da Matta

Após conduzir um longo processo de discussão acerca do planejamento e gestão estratégicos do Ministério Público, a Procuradoria-Geral de Justiça instituiu o “Programa MP e Gestão com Resultados”.¹ Sua finalidade é “monitorar, avaliar e revisar o Planejamento Estratégico do MPMG 2010-2023, o Mapa Estratégico e os Resultados para a Sociedade”. O planejamento e gestão estratégicos da instituição, de longo prazo, é um produto adquirido pelo Ministério Público, da Price Waterhouse Coopers Brasil, escolhida e contratada por meio de licitação, nos termos do seu edital e projeto básico.² O prazo de execução do contrato foi de 01 ano e 05 meses, consideradas a data de sua assinatura (13/07/2010)³ e a entrega do produto (15/12/2011).⁴

ⁱ - Tese defendida no X Congresso Estadual do Ministério Público de Minas Gerais, realizado em Araxá, nos dias 23 a 26 de maio de 2012, no Tauá Grande Hotel.

¹ - Lançamento ocorrido no Ouro Minas Palace Hotel, em Belo Horizonte, dia 9 de março, no período da tarde, que contou com a presença de membros e servidores do Ministério Público convocados para o ato.

² - “O presente projeto básico tem, como objeto, a contratação de serviços de consultoria de organização especializada, visando à elaboração de Plano Estratégico de Longo Prazo e construção de um Modelo de Gestão Estratégica com base na Metodologia *Balanced Scorecard* (BSC) ou metodologia equivalente, que ofereça sistemática de acompanhamento e gestão com uso de indicadores de desempenho e mapa estratégico, para o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, alcançando um período mínimo de 13 (treze) anos” (Projeto Básico, Objeto - 08/fev/2010, pág. 01). O link do projeto básico da licitação pode ser encontrado no Portal do MPMG, abaixo do texto intitulado “Planejamento Estratégico”, contido no espaço destinado à Secretaria de Planejamento Estratégico. Para chegar ao local, basta clicar, a partir da página principal do Portal do MP, os seguintes ícones: “Institucional”, “Secretaria de Planejamento Estratégico” e “Planejamento Estratégico”.

³ - Conforme informação obtida no Portal do MPMG, no texto intitulado “Planejamento Estratégico”, contido no espaço destinado à Secretaria de Planejamento Estratégico. Para chegar ao local, basta clicar, a partir da página principal do Portal do MP, os seguintes ícones: “Institucional”, “Secretaria de Planejamento Estratégico” e “Planejamento Estratégico”.

⁴ - Conforme noticiado no Portal do MP, pela Coordenadoria de Planejamento Institucional (16/12/11).

A dinâmica do processo⁵ e o andamento dos trabalhos foram divulgados nas seguintes matérias:⁶

17Set10	1ª Fase	“Ministério Público apresenta diagnóstico preliminar sobre a visão interna da instituição” (Sala de imprensa) ⁷
Set/10	1ª Fase	“Planejamento estratégico: apresentação de diagnóstico preliminar reúne promotores de Justiça de todo o Estado” (MPMG Notícias) ⁸
Fev/11	4ª Fase	“Um Ministério Público pensado por todos” (Informativo da PGJMP) ⁹
Ago/11	4ª Fase	“Procuradoria-Geral de Justiça apresenta o Mapa Estratégico da Instituição: veja o resultado da quarta

⁵ - As fases percorridas foram as seguintes: 1) Elaboração de: 1.1. Diagnóstico Preliminar; 1.2. Pré-Projeto de Trabalho; 1.3. Plano de Comunicação; 2) Construção de Cenários Prospectivos para as áreas de resultado; 3) Elaboração do Plano Estratégico; 4) Construção do Mapa Estratégico para as áreas de resultado; 5) Elaboração dos Planos Operacionais; 6) Definição de um Modelo de Gestão Estratégica ideal e permanente para o MPMG. (Projeto Básico, 08/fev/2010, pág. 04).

⁶ - “3. SERVIÇOS A EXECUTAR – DIVISÃO EM FASES (...) 3.1 - Elaborar Diagnóstico Institucional Preliminar, Plano de Trabalho com cronograma detalhado e Plano de Comunicação para cada etapa (...) 3.1.5.2 – Elaborar Plano de Comunicação com cronograma detalhado das atividades/tarefas para divulgar cada fase do Planejamento Estratégico, com o fim de mobilizar o público (interno e externo), abrangendo as atividades de jornalismo, relações públicas e publicidade. O Plano deverá ser aprovado e executado pela Assessoria de Comunicação da Contratante. Produto Gerado: .” (Projeto Básico, págs. 04 e 05).

⁷ - Os membros do MP puderam participar desta etapa respondendo a um questionário elaborado pela empresa contratada.

⁸ - Desafios a enfrentar: considerar as diferenças regionais no Estado; promover integração e sinergia entre as áreas finalistas, meio e apoio; promover atuação convergente em prol da unicidade; adequar-se às limitações orçamentárias. (MAX CORREA, Gerente de Projetos e Consultoria).

⁹ - i) Realização de workshops, feitos com grupo de facilitadores e membros do Ministério Público, para construir o mapa estratégico; ii) Grupo de facilitadores: função de elaborar o mapa estratégico preliminar e consolidá-lo, após os workshops dos membros do MP; iii) Fase seguinte: realização de oficinas com os Centros de Apoio Operacional (CAOS) para desdobramento do mapa estratégico e detalhamento de indicadores e planos operacionais por área de atuação; iv) Resultado final esperado: modelo de gestão estratégica; um conjunto de diretrizes e mecanismos de monitoramento que, na prática, irão colaborar para que a Instituição atinja os seus objetivos; v) elaboração de mapa de objetivos e prioridades que vão compor planos a serem implementados a curto, médio e longo prazos; vi) Importância de que “cada promotor de Justiça, cada procurador, cada servidor da Instituição tenha noção e consciência do seu papel nesse projeto institucional. Daí a importância da participação, das críticas e das manifestações de cada colega”. (ALCEU JOSÉ TORRES MARQUES, Procurador-Geral de Justiça); vii) “O envolvimento da classe e de servidores é o que vai trazer legitimização para o que será decidido”. (JARBAS SOARES JÚNIOR, Diretor do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, ex-coordenador da Secretaria de Planejamento/Sepe).

		fase dos trabalhos de elaboração do Planejamento Estratégico 2010/2023” (MPMG Notícias) ¹⁰
03Ago11	4ª Fase	“Planejamento Estratégico recebe propostas de ação de membros e servidores” (Sala de imprensa) ¹¹
18Ago11	5ª Fase	“PGJ realiza as primeiras oficinas de desdobramento do Mapa Estratégico do MPMG: membros e servidores estão participando de oficinas para o alinhamento intersetorial de propostas de ação” (Sala de imprensa) ¹²
16Dez11	6ª Fase	“Planejamento Estratégico: PWC conclui consultoria” (Coordenadoria de Planejamento Institucional) ¹³
Fev12		“MPMG inicia nova fase de reconhecimento e implantação de metas” (MPMG Notícias) ¹⁴

Feito esse retrospecto, indago: qual é a finalidade do planejamento estratégico ? Para Mauro Calixta Tavares, ele **“procura estabelecer que tipos de necessidades**

¹⁰ - i) Importância dos planos operacionais, que, “alinhados à missão, à visão e à estratégia institucional, formarão a carteira de projetos do MPMG, e, para eles, serão canalizados os recursos necessários à sua execução, sendo todas as iniciativas traduzidas em metas e indicadores de seu alcance com o fim de avaliarmos o cumprimento dos grandes objetivos consolidados no mapa estratégico”. (JAIRO CRUZ MOREIRA, Coordenador da Secretaria de Planejamento/Sepe); ii) “O Coordenador da Sepe também apresentou a nova ferramenta: Proposta de Ação, que já está disponível no Portal do MPMG e que possibilitará, com a participação dos membros e servidores, extrair “iniciativas para a melhoria e inovação no âmbito institucional, enriquecendo ainda mais a carteira de projetos” (MPMG Notícias); iii) “O procurador-geral de Justiça, Alceu Torres, elogiou o andamento das etapas, destacando que foi um trabalho de extrema organização, que contou com a presença de 77% dos membros e de inúmeros servidores do Ministério Público Mineiro” (MPMG Notícias).

¹¹ - Basta acessar: “Proposta de ação, melhoria ou inovação para elaboração dos Planos Operacionais”.

¹² - Elaboração dos Planos Operacionais.

¹³ - i) “No gabinete do procurador-geral de Justiça, a equipe técnica PWC fez breve exposição sobre as fases do projeto e apresentou um resumo dos principais produtos e ferramentas desenvolvidas”; ii) “Foi apresentado o direcionamento a ser seguido pela Procuradoria-Geral de Justiça e Promotores de Justiça na execução do planejamento para os próximos anos, tratando sobre os seguintes tópicos: Mapa Estratégico e Matriz Estratégica; Modelo de Governança e Gestão da Matriz Estratégica; Alinhamento com o Plano Geral de Atuação; Macro-Objetivos Institucionais; Ferramentas, Formulários, Modelos e Sistemáticas; Recomendações para a Execução do Planejamento e Gestão Estratégica do MPMG”.

¹⁴ - i) “A instituição anuncia o final da elaboração do seu planejamento estratégico (2010/2023), que contou com a consultoria da PwC, e dá início a uma nova fase de reconhecimento e implantação das metas consolidadas no mapa estratégico por meio da elaboração e execução de projetos que irão nortear o desenvolvimento do MPMG nos próximos anos”; ii) “o procurador-geral de Justiça fez o lançamento do programa MP e gestão com resultados e apresentou o Escritório de Projetos do MPMG aos procuradores e promotores de Justiça e aos servidores do MPMG no dia 9 de março”; iii) “Essa máquina administrativa está funcionando, rodando a engrenagem, e já existem 252 iniciativas de projetos encaminhados nesse período à Procuradoria-Geral de Justiça pelos membros”. Ele ainda afirmou que esse modelo de gestão tem comprometimento com a governança e com resultados práticos” (ALCEU JOSÉ TORRES MARQUES, Procurador-Geral de Justiça).

atender e como atender (grifei). Segundo o autor, em seu enfoque tradicional, o planejamento a longo prazo projeta, a partir de dados do passado e do presente, como será o futuro. “*O longo prazo na concepção da gestão estratégica significa tentar-se compreender como o setor evoluirá e como moldar a organização em face desse futuro*”. É necessário, portanto, que se crie um modelo de gestão estratégica perene, que possa funcionar frente à complexidade de funções, a incerteza do futuro, especialmente, ligada a escassez de recursos em contraposição ao aumento de demandas”.¹⁵

E o seu conceito ? Segundo “Philip KOTLER (1975), um dos defensores da sua utilização”, “planejamento Estratégico é uma metodologia gerencial que permite estabelecer a **direção a ser seguida pela Organização** (grifei) visando maior grau de interação com o ambiente”. A direção engloba os seguintes itens: **âmbito de atuação** (grifei), macropolíticas, políticas funcionais, filosofia de atuação, macroestratégias, estratégias funcionais, macroobjetivos, **objetivos funcionais** (grifei)”.¹⁶

Saliente-se que, ao tratar da atividade-fim do Ministério Público, o planejamento estratégico não deve estabelecer “que tipos de necessidades a atender”, pois elas já estão previstas em lei e não podem deixar de ser perseguidas pelos órgãos de execução, nas suas diversas áreas.¹⁷ O entendimento utilizado, de acordo com as circunstâncias do caso concreto, será aquela que entenderem mais correto, mesmo que possa contrariar diretriz estabelecida pela instituição. Hugo Nigro Mazzilli, percebendo esse fato, não poupou críticas ao plano geral de atuação, por sua filosofia centralizadora.¹⁸ É relevante notar, a

¹⁵ - Projeto Básico, pág. 02.

¹⁶ - Projeto Básico, pág. 02.

¹⁷ - Lei Complementar nº 34/94: arts. 4º, III, 58, 59 e 60.

¹⁸ - Hugo Nigro Mazzilli, numa visão crítica do plano geral de atuação, assim escreveu: “A LOEMP escondeu a filosofia centralizadora sob roupagem de um Ministério Público moderno. Inovou ao instituir *planos de atuação* destinados a impor objetivos e diretrizes institucionais (arts. 97 e s.). Dispunha que, ouvidos alguns órgãos, o plano geral e os projetos especiais deveriam ser estabelecidos pelo PGJ (arts. 98 e 102), enquanto os programas das Promotorias seriam elaborados por estas (art. 100), mas os programas integrados dever iam conformar-se ao plano geral (art. 101). Se na Administração os planos de governo servem para controlar a discricionariedade e garantir continuidade ao serviço público, já, no Ministério Público, a regra é a obrigatoriedade; a exceção é a discricionariedade. Ora, o Promotor pode discordar das precedências estabelecidas pelo PGJ ou pelo seu antecessor de Promotoria, pois as primazias são só as da lei. Se esta diz que são prioridades as crianças, os idosos, os réus presos, ou que o interesse social sobrepuja o individual — inútil plano de atuação que o repetisse; irrita se o contrariasse. As prioridades do Ministério Público decorrem da vontade da lei, interpretada diretamente por seus órgãos de execução. Por força da

propósito, que os diversos tipos de interesses metaindividuais, defendidos nas promotorias especializadas, estão em permanente conflito, e a prevalência de um, em relação ao outro, não deveria ser defendida no plano geral de atuação.¹⁹ O planejamento estratégico de um órgão público, ao contrário do que ocorre na iniciativa privada, não é livre para escolher as necessidades a serem atendidas pelo Ministério Público. Um de seus papéis principais é realizar o diagnóstico da instituição, em todos os setores, apontar as falhas que estejam comprometendo os resultados e decidir os passos que a Chefia institucional deve dar para resolver os problemas.

O planejamento estratégico é um plano, contido em documento técnico e formal ? Sim. É o que diz Marcelo Santa Rosa, Coordenador da Diretoria de Planos, Projetos e Programas Institucionais (DPIN), da Coordenadoria de Planejamento Institucional (COPLI), ao distinguir plano, objetivo, meta e estratégia: “Planejamento é a arte de construir planos. Pois bem, um plano (a palavra plano nos lembra uma superfície sem imperfeições, retidão, onde com um rápido olhar percebe-se sua totalidade, do início ao fim) é o instrumento de planejamento capaz de atingir metas. **É um documento técnico formal de declaração explícita de intenções** (grifei), em que são colocados os objetivos, as metas, as estratégias, o cronograma de execução e as responsabilidades setoriais e individuais dos envolvidos, ou seja, tem-se a clareza de “o que” será feito, “como” será feito, “quem” fará, “onde” será feito e “quando” fará. O objetivo é genérico, abrangente. Refere-se ao “o que” vai ser feito. O detalhamento do objetivo chama-se meta, que nada mais é do que o próprio objetivo colocado de maneira desafiante, estruturado com indicação do que deve ser feito acompanhado de um percentual (“quanto” vai ser feito) a

independência funcional, os órgãos do Ministério Público decidem livremente o que fazer, dentro dos limites da lei, sem se subordinarem a determinações de outros órgãos da instituição (v. nosso *Regime jurídico do Ministério Público*, 5ª ed., Saraiva). Quando integrávamos o CSMP, recusamo-nos a dar sugestões ao plano geral a ser estabelecido pelo PGJ, “por entender que as prioridades funcionais do Ministério Público já estão estabelecidas na lei e nas decisões individuais dos Promotores de Justiça, em decorrência da liberdade e da independência funcional ínsitas aos membros do Ministério Público, na qualidade de agentes políticos” (DOE, I, 10-12-94, p. 50) – Planos de atuação funcional, Revista MPD Dialógico. Busca feita via internet.

¹⁹ - Um exemplo ilustra a afirmação: entidades de classe dos supermercados e ambientalistas, no embalo das leis abolindo as sacolas feitas inteiramente de plástico, decidiram interessante estratégia para difundir a importância de uso das sacolas compostáveis e biodegradáveis: cobrar, dos consumidores, pelo preço de custo, o valor de R\$ 0,19, em vários municípios do país. Com essa idéia brilhante, formaram um cartel e continuam lesando a ordem econômica.

ser cumprido em um determinado tempo (“quando” vai ser feito)”. A estratégia representa a maneira de alcançarmos o objetivo. Definem as ações, o foco para aplicação dos processos (“como” deve ser feito) necessários”.²⁰

A Resolução PGJ nº 23, de 09/03/12, que aprovou o programa “MP e Gestão com Resultados”, fixou os seus objetivos ²¹ (art. 1º), abrangência ²² (art. 2º) e definiu sua direção e coordenação ²³ (art. 3º). Mencionou as áreas prioritárias de resultados para a sociedade, nos próximos 13 anos (2010-2023) – defesa da infância e da juventude e da educação, combate à criminalidade, combate à corrupção e a defesa do patrimônio Público, defesa da saúde e defesa do meio ambiente – com as quais os planos de atuação dos órgãos de execução, nas diversas áreas, deverão estar alinhados. Será essa a melhor

²⁰ - MPMG Jurídico, nº 10, jul a set/07, pág. 64.

²¹ - “Fica instituído, no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), o Programa “MP e Gestão com Resultados”, que tem por objetivos: I - viabilizar a ação coordenada institucional nas áreas de resultado para a sociedade, compreendendo a Defesa da Infância e Juventude e da Educação, o Combate à Criminalidade, o Combate à Corrupção e a Defesa do Patrimônio Público, a Defesa da Saúde e a Defesa do Meio Ambiente; II - alinhar as ações estratégicas institucionais, de forma a proporcionar a atuação articulada das unidades organizacionais encarregadas da gestão de projetos de eficácia para as Áreas de Resultado e projetos estruturantes administrativos; III - incentivar o alcance dos objetivos das áreas de resultado para a sociedade e dos projetos estratégicos institucionais; IV - acompanhar e avaliar os resultados dos planos, programas e projetos institucionais e V - desenvolver mecanismos que propiciem a divulgação das ações e dos resultados relacionados com a gestão estratégica do MPMG (RE PGJ nº 23/12, art. 1º).

²² - “O Programa “MP e Gestão com Resultados” abrange metodologias, estratégias, ações e meios voltados para a efetividade e a eficácia dos planos, programas e projetos institucionais, compreendendo: I - a estruturação do “Escritório de Projetos”, bem como a instituição da Metodologia de Gerenciamento de Projetos; II - o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação das ações empreendidas no âmbito do Planejamento Estratégico do MPMG; III - o desenvolvimento de: a) Plano Geral de Atuação - Área Administrativa (PGA-Administrativo) para 2012; b) Plano Geral de Atuação - Área Fim (PGA-Finalístico) para o biênio 2012/2013; c) indicadores de desempenho institucional. IV - a fixação de: a) ciclos de revisão do Planejamento Estratégico MPMG, inclusive do Plano Geral de Atuação - Área Fim (PGA-Finalístico) e do Plano Geral de Atuação - Área Administrativa (PGA-Administrativo); b) relatórios gerenciais de Planejamento e de Gestão de Projetos Estratégicos” (RE PGJ nº 23/12, art. 2º).

²³ - “O Programa “MP e Gestão com Resultados” será dirigido pelo Procurador-Geral de Justiça, ou por quem ele expressamente determinar, e sua execução será compartilhada com os Procuradores-Gerais de Justiça Adjuntos, o Coordenador da Secretaria Especial de Planejamento Estratégico, o Coordenador da Coordenadoria de Planejamento Institucional e os Coordenadores dos Centros de Apoio Operacional. § 1º A coordenação executiva do programa a que se refere o caput deste artigo será de responsabilidade do Coordenador da Secretaria Especial de Planejamento Estratégico § 2º O Programa “MP e Gestão com Resultados” terá suporte da Coordenadoria de Planejamento Institucional (RE PGJ nº 23/12, art. 3º).

decisão ?²⁴ Alinhar os resultados a serem perseguidos pelo Ministério Público a partir de 5 objetivos, quando, se sabe, não são mais relevantes que os demais, também protegidos por lei ? Como adverte Hugo Nigro Mazzilli, “se esta diz que são prioridades as crianças, os idosos, os réus presos, ou que o interesse social sobrepuja o individual — inútil plano de atuação que o repetisse; irrita se o contrariasse”.²⁵ Não seria mais adequado, no plano estratégico, eleger, como resultado para a sociedade, valores que possam moldá-la, e ao brasileiro ? Ética nas relações humana, segurança, solidariedade e autonomia da pessoa são princípios que poderiam ser trabalhados por todos os órgãos de execução, judicial e extrajudicialmente, de forma transversal, na busca de um futuro melhor. Há, ainda, a possibilidade de elegermos um ou mais temas específicos, como o combate às drogas, a partir do qual teríamos uma maior convergência de ações. Ou até acrescentar outras estratégias, de forma harmônica.

A resolução disse, ainda, que a finalidade do Programa “MP e Gestão com Resultados” é “monitorar, avaliar e revisar o Planejamento Estratégico do MPMG 2010-2023, o Mapa Estratégico e os Resultados para a Sociedade”. Agora, outras indagações são cabíveis: onde está o Planejamento Estratégico do MPMG 2010-2023, entendido como um documento técnico, formal ? Qual é o diagnóstico da nossa instituição ? Quais foram os problemas detectados ? Quais serão os passos futuros a serem dados, na tentativa de solucioná-los, pela Chefia institucional, nos 17 macro-objetivos escolhidos ?²⁶ Quais foram os critérios utilizados para escolher as metas prioritárias, nas áreas de resultado ?

²⁴ - “Com efeito, para motivar se determinada decisão administrativa é ou não aquela considerada justa para a hipótese, é necessário, na perspectiva do Direito contemporâneo, não apenas que a justificativa seja retrospectiva, levando em conta dados do passado, mas que sejam considerados também elementos justificativos voltados para o futuro, através de um exercício prospectivo, de modo a ser possível demonstrar que as soluções adotadas, uma vez aplicadas, não comprometerão outros valores que mereçam ser salvaguardados ou, pelo menos, que o farão em nível proporcionalmente tolerável em relação a esses valores fundamentais, que a própria ordem jurídica declara e preserva” (Diogo de Figueiredo Moreira Neto, *Direito Regulatório*, pág. 101. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003, 388 páginas).

²⁵ - Vide a nota de rodapé de nº 18.

²⁶ - Um deles é objeto da Resolução PGJ nº 18, de 14/02/12, que cria a Comissão Permanente de Divisão de Atribuições e dá outras providências. Tem o claro propósito de pensar o modelo atual de divisão de atribuições entre os órgãos de execução, para buscar uma maior “eficácia na atuação”, face à diversidade de critérios utilizados em cada comarca (processos internos). É uma resolução querendo dar um rumo à construção de um novo Ministério Público. O resultado da comissão, corporificado numa proposta de resolução, não pode deixar de ser submetida à consulta da classe. Aliás, todos os atos a serem editados, nesse sentido, integram o planejamento estratégico e devem ser precedidos de consulta aos membros do Ministério Público, como se verá adiante.

O que esperar dos membros e servidores da instituição ? Quais são os planos operacionais por área de atuação ? Qual é o modelo de gestão estratégica escolhido para o Ministério Público ? Como entendê-lo, para ser eficaz dentro da instituição ?

Todo este trabalho desenvolvido pela Procuradoria-Geral de Justiça – precioso e vital para a sobrevivência da instituição, por tudo que pretende alcançar – não pode se resumir à propaganda de suas etapas feita na mídia institucional (prevista no projeto básico), ou à uma apresentação no Portal do MP. É necessário que seja conhecido, pela classe, nos mínimos detalhes, e aprovado por resolução. É um ato administrativo que precisa ser publicado²⁷, para existir no mundo jurídico. Não se pode monitorar, avaliar ou revisar, ou, o que é mais importante, ser apropriado por todos, como construção coletiva, algo que não se conhece. Para esta e futuras administrações do MP. O seu prazo de validade é de 13 anos! Como diz Peter Druker, o idealizador da administração por objetivos, ²⁸ “o planejamento estratégico não opera com decisões futuras. Ele opera com o que há de futuro nas decisões atuais. As decisões só existem no presente. A pergunta que o encarregado de tomar decisões estratégicas tem à frente não diz respeito àquilo que sua organização fará amanhã. É, sim: “Que é que temos de fazer hoje para estar preparados para a incerteza do amanhã ?”²⁹ Esse é o ponto. Talvez, neste momento – embora sem a mínima intenção – esteja sendo cometido um erro que acompanha a administração pública por décadas, que a reforma do Estado, conduzida no país desde 1995, condenou: priorizar as etapas do processo e não o seu resultado.³⁰

²⁷ - “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (CF, art. 37).

²⁸ - O livro publicado por Peter Druker, “Administração por Objetivos”, em 1954, lhe rendeu o título de criador da APO, como ensina Idalberto Chiavenato (Teoria Geral da Administração, Vol. I, pág. 348. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001, 385 páginas).

²⁹ - Introdução à Administração, pág. 135. São Paulo: Cengage Learning, 1984, 714 páginas.

³⁰ - “A administração pública gerencial constitui um avanço e até um certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. Isto não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns de seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígido critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental” (Plano Diretor da Reforma do Estado, Presidência da República, pág. 16. Brasília, 1995, 68 páginas). Esse plano, editado no governo Fernando Henrique Cardoso, vem orientando todo o processo de reforma do Estado e da Administração Pública. Deveria ser lido por todos os brasileiros, e, especialmente, pelos agentes públicos. Fez um diagnóstico preciso dos problemas do país (fiscal, previdenciário e de gestão), indicou as soluções e apresentou uma

O planejamento estratégico dita o Plano Geral de Atuação de uma organização ? Sim. Quem responde é Russell ACKOFF, citado por Marcelo Santa Rosa: “Existem dúvidas também sobre as diferenças entre Planejamento Estratégico, Tático e Operacional. Russell ACKOFF (1966) esclarece que o Planejamento Estratégico é pertinente à organização como um todo, **elabora Planos Gerais de Atuação** (grifo meu) de suas áreas finalísticas, enquanto o Planejamento Tático elabora planos relacionados com as diversas áreas ou setores intermediários da organização. Por exemplo, um Plano Financeiro, um Plano Orçamentário, um Plano de Compras são planos táticos que podem fazer parte de um Planejamento Estratégico. Para operacionalizar os planejamentos táticos são preparados os Planos Operacionais (ou setoriais) que orientam como serão desenvolvidos (operacionalizados) os planos táticos. Temos aqui uma boa oportunidade de clarear a definição de estratégia e tática. Enquanto a primeira distingue-se pela abrangência, ou seja, o grau em que a organização será afetada por uma ação e abrange um período de tempo relativamente maior para esta ação ser implementada. Já a segunda refere-se a ações que afetaram parte ou partes da organização, como as áreas funcionais. Um conjunto de táticas pode formar uma estratégia. A palavra estratégia vem do grego “strategos”: a arte do general”.³¹

O plano geral de atuação, nesse caso, é o instrumento pelo qual o Ministério Público deve “viabilizar a consecução de metas prioritárias, nas diversas áreas de suas atribuições”. O seu caráter vinculante e obrigatório decorre dos seguintes aspectos: 1º)

série de medidas a serem adotadas, notadamente no plano legislativo, para transformar a administração pública. Discorreu sobre os três modelos de Administração Pública – patrimonialista, burocrática e gerencial – e justificou a sua opção pelo terceiro. Apresentou os quatro setores do Estado, incluindo o Ministério Público no núcleo estratégico (pág. 41). Nele, diz o plano diretor, “o fundamental é que as decisões sejam as melhores, e, em seguida, que sejam efetivamente cumpridas (pág. 42). Descreveu quais devem ser os objetivos globais e de cada setor estatal, estabeleceu as estratégias de transição e os projetos a serem desenvolvidos, dividindo-os em projetos básicos (avaliação estrutural, agências autônomas e organizações sociais e publicização), e adicionais (projeto cidadão, indicadores de desempenho, qualidade e participação, nova política de recursos humanos, valorização do servidor para a cidadania, desenvolvimento de recursos humanos, revisão da legislação infra-constitucional, rede do governo e sistemas de gestão pública (controle e informações gerenciais). Disse, com todas as letras, que o interesse público não pode ser confundido com o do aparelho do Estado, como os dos agentes públicos. O seu objetivo é atender às necessidades do cidadão. E que o Estado, nos seus processos administrativos deve criar mecanismos de participação social, tanto na formulação das políticas públicas (audiências e consulta pública sobre a proposta do ato a ser editado), como no seu acompanhamento e avaliação.

³¹ - Revista citada, pág. 64.

dever da chefia institucional de apresentá-lo, a cada ano, em abril; 2º) legitimidade de sua elaboração, calcada na participação de todos os membros da instituição e aprovação de órgão colegiado;³² 3º) cumprimento de dever constitucional, quanto à obrigatoriedade das instituições públicas planejarem a sua atuação.³³ Em síntese, a observância do devido processo legal (participativo), na edição do plano geral de atuação, decorre da lei.

Como deve ocorrer essa participação, se nós não conhecemos o seu conteúdo ? Deve ser feita por consulta dirigida à classe, pela Chefia do Ministério Público ou pela Câmara de Procuradores, permitindo, na fase de discussão e aprovação, a apresentação de sugestões. Esse é o espírito da lei: 1º) o plano geral de atuação deve ser elaborado “com a participação dos Centros de Apoio Operacional, das Procuradorias e das Promotorias de Justiça” (LCE nº 34/94, art. 19, Pu); 2º) os coordenadores de Promotorias e Procuradorias de Justiça têm o direito (dever) de enviar sugestões sobre o plano geral

³² - LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (LCE Nº 34, DE 12/09/94): “O Procurador-Geral de Justiça apresentará, no mês de abril de cada ano, o Plano Geral de Atuação do Ministério Público, destinado a viabilizar a consecução de metas prioritárias, nas diversas áreas de suas atribuições. Parágrafo único - O Plano Geral de Atuação será elaborado com a participação dos Centros de Apoio Operacional, das Procuradorias e das Promotorias de Justiça e aprovado pela Câmara de Procuradores de Justiça” (art. 19). “Nas Promotorias de Justiça com mais de 1 (um) cargo de Promotor de Justiça, haverá coordenadores e seus substitutos, designados pelo Procurador-Geral de Justiça, competindo-lhes, sem prejuízo de suas atribuições normais: (...) XI - encaminhar à Procuradoria-Geral de Justiça sugestões para a elaboração do Plano Geral de Atuação do Ministério Público (art. 63). “As Procuradorias de Justiça, nominadas de Procuradorias de Justiça Cível, Criminal, de Contas e Especializada, terão coordenadores e substitutos, designados pelo Procurador-Geral de Justiça, competindo-lhes, sem prejuízo das normais atribuições: (...) V - encaminhar à Procuradoria-Geral de Justiça sugestões para a elaboração do Plano Geral de Atuação do Ministério Público (art. 55); “Compete à Câmara de Procuradores de Justiça: (...) III - aprovar o Plano Geral de Atuação do Ministério Público” (art. 24).

³³ - CONSTITUIÇÃO FEDERAL: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (art. 174). O Ministério Público, sendo fiscal da lei, e tendo atuação tipicamente administrativa, exerce parcela da regulação estatal ao “defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis”, por meio da expedição de recomendações, elaboração de termos de ajustamento de conduta e propositura de ações civis públicas. Mesmo quando propõe uma ação civil pública, a sua atividade é administrativa e não judicial, ao contrário do que se poderia imaginar (HUGO NIGRO MAZZILLI, Introdução ao Ministério Público, pág. 22. São Paulo: Editora Saraiva, 1998, 223 páginas). Embora a norma constitucional tenha mencionado a “atividade econômica”, a regulação abrange as áreas econômica, social, ambiental, cultural e de serviços públicos e se manifesta, dentre outros modos, “pela mediação entre os interesses dos setores públicos e privados, através de instrumentos jurídicos transacionais de composição extrajudicial de conflitos” e “fomento, estímulo e promoção a determinadas atividades, a fim de se alcançar de se alcançar os objetivos políticos estabelecidos pelo Poder Público” (LEONARDO VIZEU FIGUEIREDO, Lições de Direito Econômico, págs. 193 a 195. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006, 384 páginas). Por último, a doutrina é unânime em reconhecer que a regulação estatal não é exercida apenas pelas denominadas “agências reguladoras”, mas também por diversos órgãos públicos, como os de defesa do consumidor, do meio ambiente e do patrimônio cultural.

de atuação, dentro do processo de sua elaboração e aprovação (LCE nº 34/94, arts. 55 e 63); 3º) o seu processo de elaboração inclui a fase de discussão e aprovação pela Câmara de Procuradores de Justiça” (LCE nº 34/94, art. 19, Pu).³⁴

Diante do exposto, concluo: 1º) o Planejamento Estratégico do MPMG (2010-2023) é um documento técnico e formal, e, como tal, exige aprovação por resolução; 2º) o Planejamento Estratégico do MPMG (2010-2023), como produto adquirido de consultoria especializada, deve abordar os problemas constatados na instituição, a partir do seu diagnóstico, e indicar os passos a serem seguidos pela Chefia institucional, para resolvê-los; 3º) o Programa “MP Gestão com Resultados”, instituído pela Resolução PGJ nº 23, de 09/03/12, não se confunde com o Planejamento Estratégico do MPMG (2010-2023); 4º) O Planejamento e Gestão Estratégicos do MPMG (2010-2023), por ser um plano geral de atuação, exige, na sua elaboração, a participação de todos os membros do Ministério Público e aprovação da Câmara de Procuradores; 5º) a Chefia do Ministério Público ou a Câmara de Procuradores, para garantir a legitimidade do processo de discussão e aprovação do Planejamento e Gestão Estratégicos do MPMG (2010-2023), deve realizar consulta à classe, contendo o texto da resolução, e prazo razoável para apresentação das sugestões; 6º) o Ministério Público, para garantir a sua construção democrática, rumo a um novo patamar, como desejam a reforma do Estado, o planejamento estratégico e a sua lei orgânica, deve realizar consulta à classe, contendo o texto dos atos que pretende editar, e prazo razoável para apresentação das sugestões.

³⁴ - “Em suma: o processo legal deve ser cumprido em sua inteireza; tanto produção como imposição de uma norma reguladora devem iniciar-se com a devida publicação da intenção da agência, manifestada com a divulgação da memória explicativa da oportunidade e da necessidade da norma com explicitação dos trâmites que seguirão; devem prosseguir com consultas aos interessados que manifestarem seu interesse na participação convocada, inclusive com a negociação do conteúdo das pretendidas medidas, e devem terminar com a explicitação da motivação, em que sejam considerados, positiva ou negativamente que seja, os aportes trazidos pelos interessados” (Alexandra da Silva Amaral, *Princípios Estruturantes das Agências Reguladoras e os Mecanismos de Controle*, pág. 49. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008, 134 páginas).