

O atraso de serviço e a legislação do MPMG

A Lei Complementar n.º 34/1994, em diversos dispositivos, abordou expressamente a questão relativa à regularidade de serviço, conferindo ao atraso comprovado consequências que interferem na vida diária dos membros do Ministério Público e vão desde a movimentação na carreira, passando pelo gozo de férias, até a cominação de sanções disciplinares. Dentre os dispositivos, destacam-se os seguintes: art. 39, VI e XVII; art. 72, VIII; art. 110, V, VII, XVIII, XIX, XX, XXIV e § 1º; art. 125 e seu parágrafo único; art. 169, III, IV e V; art. 177, I e II; art. 178, I e II, §§ 1º e 2º; art. 195 e seu § 1º; art. 211, VI.

A simples leitura dos artigos, especialmente quando analisados sob o prisma das consequências decorrentes do atraso, demonstra a relevância do tema, que deve ser enfrentado sob duplo aspecto: o pessoal e o institucional.

Do ponto de vista pessoal, é fundamental que o membro, no exercício de suas funções, atue com zelo e presteza, observando os prazos processuais e procedimentais. Outro não foi o compromisso assumido ao ingressar nos quadros do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, conforme disposto no art. 85 do Regimento Interno do Colégio e da Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais:

Ao entrar em exercício nas funções do cargo de Promotor de Justiça, prometo desempenhá-lo com dedicação e seriedade, tendo o título que ostento como elevada honra, promovendo a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis e a fiel observância da Constituição e das leis.

É fato que, desde o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o legislador vem conferindo inúmeras novas atribuições ao Ministério Público, às quais se somam demandas oriundas do Conselho Nacional do Ministério Público, a exemplo do preenchimento e encaminhamento de relatórios.

Assim, o que, antes, era um atuar quase exclusivo em processos criminais e cíveis significa, hoje, um agir multifacetado nas mais diversas áreas da existência humana e social.

As constantes transformações exigem dos integrantes do Ministério Público a revisitação urgente de um relevante papel, o de gestor: gestor do tempo, gestor dos recursos humanos e dos materiais disponibilizados e gestor dos processos e dos procedimentos extrajudiciais que lhes são afetos.

Apenas a título de registro, em razão da importância e das consequências práticas, deve ser destacada a rápida evolução tecnológica e sua crescente acessibilidade pela população.

Assim, a legislação em comento, quando analisada sob o enfoque institucional, indica a necessidade de leitura pelos Órgãos da Administração Superior com as lentes dessa realidade, isso em razão de as novas e crescentes atribuições gerarem um descompasso na tradicional divisão do Estado em entrâncias, quando comparadas as atividades judiciais e ministeriais.

Os membros do Ministério Público, há alguns anos, não têm a atividade judicial como a única ou a mais importante. A atuação extrajudicial, nas mais diversas áreas, consome parte significativa da jornada de trabalho de uma Promotoria de Justiça, sendo, inclusive, incentivada, conforme arts. 30 a 35 do Ato CGMP n.º 2/2022.

O alargamento das atribuições e o crescimento exponencial das demandas levadas ao Ministério Público para apreciação e solução, muito em razão do crescimento das cidades e dos problemas sociais daí decorrentes, do acesso à informação pelo cidadão, bem como de sua politização e evolução cultural, em geral, não são acompanhados na mesma velocidade pelo crescimento das instituições estatais. Inúmeras são as Comarcas no Estado de Minas Gerais, por exemplo, que mantêm a mesma estrutura ministerial (e de Poder Judiciário) da década de 80.

Acrescente-se, ademais, a defasagem no quadro de membros do Ministério Público em comparação ao número de Magistrados que integram o Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais, o que impacta diretamente na organização administrativa da Instituição e traz reflexos significativos na regularidade dos serviços das Promotorias de Justiça.

É fundamental, portanto, que os Órgãos da Administração Superior do Ministério Público, nos limites de suas competências e restrições decorrentes do orçamento, busquem soluções para enfrentar a realidade institucional de seu tempo.

O papel da Corregedoria-Geral do Ministério Público, nesta senda, é de extrema relevância, pois ela é a destinatária final da maior parte das normas que cuidam do atraso de serviço.

O exercício da atividade de analisar o atraso de serviço comunicado pelos membros do Ministério Público nas hipóteses exigidas pela legislação é complexo, razão pela qual não deve se circunscrever a mera comprovação da existência de processos e procedimentos com vista aberta acima dos prazos legais.

Levantamentos como o histórico da Promotoria de Justiça (e da Comarca), análise dos relatórios consolidados para aferir a movimentação processual (e procedimental), relatórios de prazos e pendências, relatório de afastamentos do membro, existência de autorização para residir fora da comarca e termos de correições anteriores são fundamentais para a correta compreensão do atraso de serviço e suas consequências.

Apresentadas as linhas gerais do tema, quero destacar quatro pontos especificamente tratados pelo Ato CGMP n.º 1/2022, a saber: a) as comunicações de início e término de exercício (arts. 8 a 11); b) as comunicações de atraso de serviço e reflexos na movimentação na carreira (art. 74); c) manutenção da regularidade dos serviços (art. 73); d) demandas da Ouvidoria (art. 80).

a) Das comunicações de início e término de exercício

A comunicação de início de exercício, dever dos membros do Ministério Público nos termos do art. 110, XIX, da Lei Complementar n.º 34/1994, é precedida do primeiro, e talvez mais importante, ato de gestão, pois é através da análise pormenorizada da situação da Promotoria de Justiça, tanto no aspecto administrativo quanto no finalístico, que a atividade futura deverá ser organizada e conduzida.

Consiste, ainda que o art. 8º do Ato CGMP n.º 1/2022 assim não se refira, em uma espécie de autocorreção, momento no qual o membro tomará conhecimento aprofundado da situação da Promotoria de Justiça, bem como das atribuições vinculadas ao cargo, propiciando um adequado planejamento do esforço de trabalho, mediante o uso racional do tempo e dos recursos materiais e humanos disponíveis.

O art. 8º deve ser lido em conjunto com o art. 73 do Ato CGMP n.º 1/2022, que traça os parâmetros para a verificação da atualidade do serviço e da justificação para eventual atraso, além de dispor sobre a prioridade de atuação.

Já a comunicação de término do exercício, art. 110, XX, da Lei Complementar n.º 34/1994 e art. 9º e seguintes do Ato CGMP n.º 1/2022, tem dupla finalidade. A primeira decorre do princípio da continuidade do serviço público e consiste na elaboração de relatório e na unificação das pastas destinadas às cópias de trabalhos processuais, nos termos do art. 9º, I e III, do Ato CGMP n.º 1/2022, cujo destinatário será o membro sucessor. A segunda, prevista no art. 10 do Ato, tem o propósito de apresentar à Corregedoria-Geral do Ministério Público o trabalho realizado durante o período de atuação, bem como eventual justificativa para o atraso existente.

Relativamente ao atraso, é importante que as justificativas recaiam sobre os parâmetros indicados no art. 73, § 5º, do Ato CGMP n.º 1/2022, cujo rol é apenas exemplificativo. Ademais, é necessário atentar para o disposto no art. 9º, II:

[o membro], para fins de cumprimento do disposto no art. 110, XX, da LC n.º 34/1994, deixará os serviços da Promotoria de Justiça atualizados ou, no mínimo, em melhor estado do que os encontrou, com feitos providos de efetivas manifestações processuais ou extraprocessuais, inclusive quanto às oriundas da Ouvidoria do Ministério Público.

Finalmente, o art. 10, § 2º, do Ato CGMP n.º 1/2022 foi alterado, dispensando-se a comunicação quando o período de atuação tiver sido inferior a 60 (sessenta) dias¹.

b) Das comunicações de atraso de serviço e dos reflexos na movimentação da carreira

¹ Art. 10 (...)

§ 2º A obrigação para o exercente de função ou para o cooperador exclusivo realizarem a comunicação a que alude o “caput” deste artigo se aplica quando o exercício na comarca for igual ou superior a 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da observância do disposto nos arts. 74 e 75 desta Consolidação.

O art. 74, § 1º, do Ato CGMP n.º 01/2022 vai ao encontro da modernização do parque tecnológico e dos sistemas utilizados pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, assim dispondo:

Art. 74. A impossibilidade de manutenção da atualidade dos serviços, ainda que apresentada justificativa, ou a inviabilidade de redução do atraso deverão ser comunicadas pelo órgão de execução à Corregedoria-Geral.

§1º O dever de comunicação de atraso, previsto na LC n.º 34/1994, cumpre-se, formalmente, com a manutenção dos cadastros e dos registros obrigatórios no SRU, ressalvadas as atribuições desempenhadas em outros sistemas desprovidos de interoperabilidade.

Segundo o dispositivo, o dever de comunicar o atraso de serviço, ressalvadas as hipóteses cuja comunicação exija forma específica ou atribuições desempenhadas em outros sistemas desprovidos de interoperabilidade, será formalmente cumprido com a manutenção atualizada dos cadastros e dos registros obrigatórios no SRU e, agora, também no MPe.

Dentre as comunicações formais de atraso de serviço, a prevista no art. 178, II, da Lei Complementar n.º 34/1994, por trazer implicações nos campos institucional e pessoal, reveste-se de grande relevância.

Dispõe o artigo que a inscrição para promoção por antiguidade ou por merecimento (e também a remoção, nos termos do art. 193) será instruída com declaração de regularidade de serviço ou justificativa para o atraso a que o membro não houver dado causa.

Tal declaração não exclui a possibilidade de averiguação pela Corregedoria-Geral das informações prestadas, consoante dispõe o § 1º do mesmo artigo, bem como o § 5º do art. 23 do Regimento Interno do Conselho Superior do Ministério Público.

As averiguações pela Corregedoria-Geral serão feitas mediante consulta aos registros do SRU, do MPe e de outros sistemas cuja utilização esteja autorizada institucionalmente (Aviso CGMP n.º 1/2020, item 3), inclusive o sistema da Ouvidoria (art. 73, § 3º, I, “e”, do Ato CGMP n.º 1/2022).

Desse modo, é imprescindível que os Promotores de Justiça zelem pelo adequado preenchimento da ficha de inscrição para movimentação na carreira, sobretudo no que tange à regularidade de serviço, informando ali eventuais atrasos e apresentando as respectivas justificativas (novamente destacando o disposto no art. 73, § 5º, do Ato CGMP n.º 1/2022), evitando-se, com isso, eventual prejuízo na movimentação e aplicação das penalidades cabíveis.

A fim de garantir a consistência das informações prestadas, é importante que o membro gere relatórios dos sistemas institucionais de que faz uso (SRU, SRUe, MPe, SEEU, e-Proc, Ouvidoria, etc.) e, caso constate algum atraso, comunique tal fato no ato de inscrição, apresentando a justificativa correlata.

c) Da manutenção da regularidade do serviço

O membro do Ministério Público, no exercício diário de suas funções, deve atuar de modo a cumprir os deveres inerentes ao cargo, dentre eles a regularidade do serviço.

Diversos fatores, entretanto, alguns já consignados, interferem negativamente na rotina da Promotoria de Justiça, provocando atraso na movimentação dos processos e dos procedimentos extrajudiciais e consequente acúmulo de serviço.

O art. 73 do Ato CGMP n.º 1/2022 é de extrema importância na análise do atraso de serviço, pois indica os marcos para sua caracterização (art. 73, § 3º), os parâmetros justificadores (art. 73, § 5º) e a forma de enfrentamento (art. 73, § 5º, VIII, XI, XII, XIII e XIV).

Especificamente nas hipóteses de movimentação na carreira, quando o membro deve comunicar à Corregedoria-Geral o início e o término do exercício, deve-se ter em mente o disposto no art. 73, §§ 1º, 2º, 4º e 6º, bem como no art. 9º, II, ambos do Ato CGMP n.º 1/2022².

² Art. 73. Todo membro do Ministério Público deverá manter seus serviços regulares.

§1º Ao se desvincular da Promotoria ou Procuradoria de Justiça, o membro do Ministério Público deverá deixar os trabalhos atualizados ou, no mínimo, em melhor estado do que encontrou, nos termos do art. 9º, II, desta Consolidação.

§2º A regularidade do serviço compreende tanto a inexistência de atrasos quanto o atraso justificado.

Registre-se, por oportuno, que a regularidade, ou regularização do atraso de serviço, deve respeitar o disposto no art. 73, §§ 4º e 11, ou seja, as manifestações de impulso deverão ser adequadas, concretas e circunstanciadas, tendo em vista a delimitação do objeto, rechaçadas as providências desprovidas de acompanhamento de execução ou movimentação, ainda que pelos serviços auxiliares demandados, bem como a devolução de autos à Secretaria do Juízo desprovida de manifestação ou formalizada com mero pedido de reabertura de prazo a outro órgão de execução, seja pela aproximação de férias ou de licenças, ou pelo advento de remoções ou de promoções, seja pela iminente mudança de atribuições da Promotoria de Justiça oficiada, ainda que se constate regularidade formal induzida artificialmente.

d) Das demandas da Ouvidoria do Ministério Público

O art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n.º 94/2007 fixou a o prazo máximo de 30 (trinta) dias para que a Ouvidoria do Ministério Público apresente resposta ao interessado em razão de demanda apresentada.

Anote-se, de plano, que a resposta exigida não corresponde à solução material da providência pretendida, mas sim a seu devido encaminhamento, a exemplo do registro de notícia de fato, da instauração de inquérito civil público e de procedimento investigatório criminal e da requisição de instauração de inquérito policial.

O art. 80 do Ato CGMP n.º 1/2022 dispõe ser dever funcional informar sobre as providências adotadas em relação às manifestações oriundas da Ouvidoria do

§4º Para fins do disposto no §3º deste artigo, considera-se impulsionamento eficiente o despacho e o velamento por seu cumprimento de maneira adequada, concreta e circunstanciada, tendo em vista a delimitação do objeto.

§6º Consideram-se os trabalhos em melhor estado quando se verifica a redução do acervo da Promotoria de Justiça, com a diminuição da taxa de obstrução.

Art. 9º Ao desvincular-se da Promotoria de Justiça ou de Grupo Especial de Atuação Funcional em decorrência de designação para desempenho exclusivo de coordenação ou assessoramento, de promoção, de remoção, de permuta ou do término de exercício de função e cooperação exclusiva, o órgão de execução:

(...) II - para fins de cumprimento do disposto no art. 110, XX, da LC n.º 34/1994, deixará os serviços da Promotoria de Justiça atualizados ou, no mínimo, em melhor estado do que os encontrou, com feitos providos de efetivas manifestações processuais ou extraprocessuais, inclusive quanto às oriundas da Ouvidoria do Ministério Público;

Ministério Público, no prazo de 30 (trinta) dias, cujo descumprimento será analisado no contexto geral da avaliação de regularidade ou atraso de serviço, sem prejuízo de possível registro de nota desabonadora ou da apuração de eventual falta funcional.

Relembre-se: a declaração de regularidade de servido, para fins de inscrição para os editais de promoção e remoção (antiguidade e merecimento), também abarca as demandas advindas da Ouvidoria do Ministério Público, razão pela qual deve o membro ter atenção quanto ao preenchimento do formulário correlato.

Caminhando para a conclusão e retomando o raciocínio inicialmente apresentado, tem-se que a regularidade do serviço, ou seu atraso, deve ser enfrentado sobre a perspectiva do órgão de execução e da Administração Superior.

Cabe ao órgão de execução agir de forma diligente, desempenhando suas funções com zelo e presteza, observando os prazos processuais e procedimentais, justificando os motivos de eventual atraso. Para tanto, é recomendável que tenha amplo conhecimento dos atos normativos aplicáveis ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, alguns deles abordados neste texto, além de organizar a rotina da Promotoria de Justiça de modo a potencializar sua funcionalidade.

Mais: deve analisar a conveniência e a oportunidade de eventuais designações para cooperar, sem prejuízo de suas funções, bem como a residência fora da comarca.

As questões postas são sensíveis, pois a cooperação, na atual conjectura da Instituição, é medida necessária e essencial ao funcionamento do MPMG, diante do quadro deficitário de membros. A residência fora da comarca, por outro lado, envolve relevantes questões de ordem pessoal do membro, tais como possíveis situações de segurança e outras de cunho familiar.

A Procuradoria-Geral de Justiça (e demais Órgãos da Administração Superior), a seu turno, de forma estruturada e objetiva, especialmente fundamentada em estudos estratégicos, deve adotar providências objetivas no sentido de superar ou minorar as dificuldades identificadas nas mais diversas Promotorias de Justiça.

Dentre as providências destacam-se: criação e/ou instalação de novas Promotorias de Justiça; adequada distribuição das atribuições; disponibilização de equipe de servidores suficiente ao enfrentamento das demandas; constante capacitação dos

membros e dos servidores do Ministério Público, inclusive no que concerne à gestão de recursos humanos, materiais e de processos, objetivando a concretização do princípio da gestão eficiente; fomento do debate interno e externo quanto ao exercício das atribuições, buscando maior racionalização da atuação ministerial.

Finalmente, cabe à Corregedoria-Geral, na análise das comunicações de atraso e nos procedimentos correlatos que tramitam sob sua responsabilidade, agir com a devida prudência e razoabilidade, a fim de bem discernir os motivos ensejadores do atraso de serviço, evitando-se, com isso, o acompanhamento constante e extraordinário de Promotorias de Justiça e de membros que desempenham suas funções com zelo e reconhecida produtividade, mas que, por circunstâncias alheias, não conseguem manter a regularidade do trabalho, tendo em vista o potencial deletério e desmotivador decorrente desse tipo de atividade fiscalizatória.