

GESTÃO DE PROMOTORIAS DE JUSTIÇA

E SEUS PROCESSOS DE NEGÓCIO

ANA CECÍLIA GOUVÊA

RENAN EVANGELISTA

VANESSA EVANGELISTA

GESTÃO DE
PROMOTORIAS
DE JUSTIÇA
E SEUS PROCESSOS DE NEGÓCIO

ANA CECÍLIA GOUVÊA

RENAN EVANGELISTA

VANESSA EVANGELISTA

GESTÃO DE PROMOTORIAS DE JUSTIÇA

E SEUS PROCESSOS DE NEGÓCIO

1ª EDIÇÃO

BELO HORIZONTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
2012

Ficha Técnica

EDITORAÇÃO

João Paulo de Carvalho Gavidia

REVISÃO

Diana Cardoso Martins

COPIDESQUE

Helena Carvalho Moysés

PROJETO GRÁFICO E CAPA

João Paulo de Carvalho Gavidia

DIAGRAMAÇÃO

João Paulo de Carvalho Gavidia

Produzido, editorado e diagramado pelo CEA
(Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do
Ministério Público do Estado de Minas Gerais) em maio de 2012.

Impresso em Belo Horizonte na Mafali Gráfica e Editora em julho de 2012

Tiragem: 3.000 exemplares

Gouvêa, Ana Cecília Junqueira; Couto, Renan Evangelista; Evangelista, Vanessa Maia de Amorim. Gestão de Promotorias de Justiça e seus processos de negócio - Ana Gouvêa -- Belo Horizonte: Procuradoria-Geral de Justiça, 2012.

192 p.

ISBN: 978-85-61532-06-2

ISBN VERSÃO DIGITAL (e-book): 978-85-61532-07-9

1. Ministério Público - Promotoria de Justiça. 2. Gerenciamento de Processos de Negócio (BPM - Business Process Management). 3. Administração Pública - Gestão Pública. 4. Inovação.

CDU-347.963:658

GESTÃO DE PROMOTORIAS DE JUSTIÇA

E SEUS PROCESSOS DE NEGÓCIO

ANA CECÍLIA GOUVÊA

RENAN EVANGELISTA

VANESSA EVANGELISTA

Revisão Técnica

Ana Carolina Barroso do Amaral Cavalcante

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Foi técnica processual do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, onde exerceu a função de supervisora do Centro Regional de Apoio Administrativo e Institucional



Expediente

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

Procurador de Justiça Alceu José Torres Marques

CORREGEDOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Procurador de Justiça Luís Antônio Sasdelli Prudente

OUIDOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Procurador de Justiça Antônio José Leal

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA ADJUNTO JURÍDICO

Procurador de Justiça Geraldo Flávio Vasques

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA ADJUNTO ADMINISTRATIVO

Procurador de Justiça Carlos André Mariani Bittencourt

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA ADJUNTO INSTITUCIONAL

Procurador de Justiça Waldemar Antônio de Arimatéia

CHEFE DE GABINETE

Promotor de Justiça Paulo de Tarso Morais Filho

SECRETÁRIO-GERAL

Promotor de Justiça Roberto Heleno de Castro Júnior

DIRETOR DO CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

Procurador de Justiça Rogério Filippetto de Oliveira

COORDENADOR PEDAGÓGICO DO CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

Promotor de Justiça Gregório Assagra de Almeida

DIRETOR-GERAL

Fernando Antônio Faria Abreu

SUPERINTENDENTE DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

Ana Rachel Brandão Ladeira Roland

DIRETORA DE PRODUÇÃO EDITORIAL

Alessandra de Souza Santos

Sobre os autores

ANA CECÍLIA GOUVÊA

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas

Especialista em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas

Especialista em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública com Inteligência Competitiva pelo Centro Universitário Newton Paiva/Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais (FESMP/MG)

Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito do Sul de Minas

Foi promotora de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia, técnica, oficiala e estagiária do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

RENAN EVANGELISTA

Consultor de projetos nas áreas de gerenciamento de processos de negócio (BPM), TI, gestão da produção e qualidade, com mais de quinze anos de experiência em organizações públicas e privadas

Professor do curso de Administração da Faculdade de Ciências Gerenciais de Manhuaçu e ex-professor do curso de Administração da Faculdade de Mantena

Engenheiro de Telecomunicações pela Universidade Federal Fluminense

Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal Fluminense

Membro da *Association of Business Process Management Professionals* e do *Business Process Management Institute*

VANESSA EVANGELISTA

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense

Foi técnica administrativa e técnica superior processual do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, onde exerceu as funções de gerente de licitações e de supervisora da Secretaria-Geral de Administração

Foi conciliadora do Juízo de Família do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e estagiária do Ministério Público Federal e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

Sumário

Capítulo 1

Os Recursos Humanos do
Ministério Público e suas Relações

- 21 Breve Histórico
- 25 Definição de Papéis
- 49 O Promotor de Justiça
- 54 O Apoio Administrativo

Capítulo 2

Muito além da caneta

- 65 Papel, Carimbo e Gestão
- 69 Promotor de Justiça como Gestor
- 73 Os Clientes das Promotorias de Justiça

Capítulo 3

Gerenciamento de Processos de Negócio

- 87 Produção
- 89 Processos de Negócio
- 90 Uma Nova Maneira de Trabalhar
- 96 Processos de Negócio nas Promotorias de Justiça

99 Garantindo a Implementação nas Promotorias de Justiça

- 100 Interconectividade Segura
- 101 Locais Físicos de Armazenamento de Expedientes
- 102 Locais Virtuais de Armazenamento de Manifestações
- 103 Ferramentas para Registro de Informações
- 103 Utilização de Indicadores de Desempenho
- 104 Mapeamento das Atividades
- 104 Foco na Eficiência
- 105 Padronização e Disseminação
- 106 Melhoria Contínua

107 Representação Gráfica

111 Caso Fictício para Estudo

Capítulo 4

Processos de Negócio Administrativos

117 Definição

119 Principais Processos de Negócio

- 119 Infraestrutura
- 120 Gestão de materiais
- 120 Controle de informações
- 121 Relacionamento com os demandantes locais

122 Exemplo de Implementação

128 Caso Fictício para Estudo

Sumário

Capítulo 5

Processos de Negócio Extrajudiciais

133 Definição

133 Principais Processos de Negócio

134 De fiscalização

135 De tratamento de expedientes extrajudiciais (internos)

136 De tratamento de expedientes extrajudiciais (externos)

136 Exemplo de Implementação

141 Caso Fictício para Estudo

Capítulo 6

Processos de Negócio Judiciais

149 Definição

149 Principais Processos de Negócio

150 Procedimentos Penais

150 Procedimentos Cíveis

151 Procedimentos da Infância e Juventude

152 Exemplo de Implementação

161 Caso Fictício para Estudo

Capítulo 7

Processos de Negócio Institucionais

169 Definição

169 Principais Processos de Negócio

171 Exemplo de Implementação

172 Caso Fictício para Estudo

175 Referências

Prefácio

Liderança e Gestão

O século XXI consolidou profundas transformações, nas telecomunicações, na informática, na engenharia, na organização e gestão de empresas, e incorpora a cada dia mudanças avassaladoras, no ritmo frenético das grandes metrópoles.

O austríaco Peter Drucker vaticina, em tom irônico: “A era industrial acabou, a era do conhecimento pode acabar com você”.

Nesse cenário conturbado e ao mesmo tempo promissor se movimenta o profissional do Direito, obrigado a conviver com as transformações e a harmonizar a tradição e a inovação, o velho e o novo, o estabelecido e o proposto, se quiser marcar sua atuação com o selo da excelência.

No âmbito do Ministério Público e do Judiciário, a questão é ainda mais desafiadora. Depositárias de competências constitucionais da mais alta relevância, ligadas à concretização da justiça na sociedade, essas instituições receberam da Carta Magna as prerrogativas da independência funcional, administrativa e financeira.

Todavia, o exercício efetivo dessa independência requer competências que extrapolam o saber jurídico, exigindo do

membro do Ministério Público e da Magistratura o domínio de assuntos ligados à gestão, em suas múltiplas vertentes.

Em síntese, o membro do Ministério Público e da Magistratura é um gestor na sua unidade de atuação. Portanto, exerce atividades jurídicas e administrativas, ainda que não queira e ainda que não tenha sido informado no momento da aprovação no concurso.

A gestão não é opcional; a qualidade sim. Sabendo ou não, querendo ou não, todos somos forçados a gerir, nos limites das atribuições funcionais. A questão é: qual a qualidade da gestão levada a efeito?

Esse livro foi escrito por um inteligente profissional da área de gestão e por duas competentes promotoras de Justiça. Tive a honra de trabalhar com os três, em longínqua Comarca do interior de Minas Gerais, onde pude acompanhar admirado o extenso trabalho de elaboração da pesquisa de campo, que se encontra em andamento.

Não se trata de uma obra exclusivamente teórica, mas fruto da observação metódica e da experiência concreta nas Promotorias daquela Comarca.

A proposta do trabalho é aparelhar o membro do Ministério Público de um conjunto de ferramentas teóricas e práticas, voltadas para a realidade dinâmica daquele profissional e testadas na labuta diária.

Em suma, trata-se de um convite à excelência na gestão, na qual uso racional do tempo, otimização, eficiência e eficácia, padronização criativa e inteligente deixam de ser conceitos abstratos para se tornarem rotina de trabalho.

Espero que o leitor extraia desse magnífico esforço as pérolas que fui capaz de recolher na leitura dessa obra. Aos amantes da excelência e da qualidade: boa viagem!

Haroldo Dutra Dias

Juiz de Direito do JESP Contagem/MG

Palestrante no Curso de Formação Inicial de Magistrados da EJEJ (Escola Judicial Edésio Fernandes), desde 2004, dos temas Gestão de Pessoas e Excelência no Atendimento

Palestrante na FECOMERCIO/MG nos anos de 2011/2012 dos temas Liderança e Gestão

Vencedor do concurso de projetos apresentados por Escrivães Judiciais do TJMG (onde atuou por cinco anos) na EJEJ com o projeto Gestão das Secretarias de Juízo

Nota dos Autores

Vivenciando juntos, nas Promotorias de Justiça da Comarca de Mantena (MG), as dificuldades da imensidão de atribuições do Ministério Público nos dias de hoje, e cientes da limitação de recursos própria de qualquer estrutura estatal, os autores idealizaram e deflagraram o desenvolvimento de um modelo de gestão que permitisse a realização das atividades ministeriais com maior tempestividade, qualidade e eficiência.

Caminhando contra a ingrata imagem popular de que “o serviço público não funciona e ninguém quer nada”, ousou-se dar asas a novas ideias que refletissem, apesar da estrutura insuficiente, um serviço de qualidade, proativo e moderno, a ser prestado à sociedade.

Esse impulso culminou em pesquisas, conversas e debates, resultando na compreensão de que o promotor de Justiça está longe de ser somente um operador do Direito, sendo também um administrador (e administrador público); de que o modelo de atuação até então empregado, assim como a própria estrutura das Promotorias de Justiça, necessitava de ajustes, trocas e melhorias; de que a falta de sistematização e padronização levava a dúvidas e confusões entre os colaboradores (promotores de Justiça, analistas, oficiais e estagiários) e, em diversos níveis, a imenso trabalho feito.

Como resultado, elaborou-se o “Projeto de Otimização da Produção das Promotorias de Justiça da Comarca de Mantena (MG)”, cujas fases 1 (diagnóstico da situação atual) e 2 (propostas de soluções) foram desenvolvidas de fevereiro a agosto de 2010.

Parte do trabalho, a saber, a implementação de alguns processos de negócio judiciais, gerou, em apenas dois meses, aumento de 20,23% da produtividade global dos expedientes judiciais e redução de 27,17% do acervo de expedientes com vistas ao Ministério Público por mais de 30 dias.

Este livro vem compartilhar algumas das descobertas e soluções do projeto mencionado, bem como reflexões sobre questões afetas ao *Parquet*, na esperança de que desperte a atenção dos interessados para o tema, que precisa ser discutido, repensado e inovado.

Sem prejuízo dos esforços empreendidos pelos colaboradores do Ministério Público espalhados por todo o Brasil, procuramos trazer e adequar novas tendências do mercado corporativo moderno ao cotidiano das Promotorias de Justiça.

Lembramos, por fim, que esse é um trabalho em constante aprimoramento, e que ficaremos felizes diante de qualquer forma de contribuição que intencione melhorá-lo.

Os Autores

1

OS RECURSOS HUMANOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E SUAS RELAÇÕES

Breve Histórico

É inegável que, após mais de 20 anos de vigência da Constituição Federal de 1988, muito há para se fazer quando se trata de Ministério Público. Depreende-se que a instituição vive em constante evolução e necessita, mais uma vez, quebrar paradigmas¹ e modelos herdados de outras épocas que não são condizentes com as exigências modernas.

Sabe-se que a Carta de 1988, ao idealizar o novo formato da instituição, rompeu com o velho referencial de que o Ministério Público atuava precipuamente como detentor, em nome do Estado, do *jus puniendi*, cabendo aos seus membros somente a promoção da ação penal pública e, quando muito, algumas poucas ações cíveis e a atuação como fiscal da lei.

As atividades administrativas, nesse contexto, eram bastante reduzidas, o que culminava num “isolamento” do promotor de Justiça: o profissional trabalhava sozinho e as noções de gestão, coordenação, trabalho em equipe, etc, não alcançavam grande significado dentro das Promotorias de Justiça, notadamente no interior dos Estados da federação.

Esse modelo concentrava na figura do promotor de Justiça todas as decisões do órgão ministerial, de quaisquer

¹ O termo “paradigma” vem do grego *paradeigma*, que significa um modelo amplo, um padrão, um referencial, uma maneira de pensar ou um esquema para entender a realidade. (CARDOSO JÚNIOR, 2006, p. 34).

espécies, bem como todos os tipos de tarefas (lançar nos livros os expedientes judiciais recebidos, por exemplo), e dispensava instrumentos como delegação e assessoramento.

Ocorreu, entretanto, que a atual Constituição aumentou consideravelmente as atribuições do *Parquet*. Na realidade, a instituição foi idealizada com perfil totalmente inovador, incumbindo-lhe, com ênfase, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Constituição Federal de 1988, artigo 127).

Diante das ingentes tarefas que lhe foram atribuídas, o Ministério Público passou a perceber a necessidade de modificação daquele modelo anterior, mais voltado à individualidade do promotor de Justiça e sem estrutura administrativa de apoio.

A legislação que se seguiu, ainda que de maneira tímida, começou a se referir aos “órgãos auxiliares”, “órgãos administrativos”, “órgãos de apoio”, demonstrando que não era mais possível a perpetuação da atuação dentro daqueles parâmetros.

Nesse sentido, a Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, que instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e dispôs sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, contemplou o assunto em apenas um artigo, que constituiu a seção IV do capítulo V:

SEÇÃO IV

Dos Órgãos de Apoio Administrativo

Art. 36. Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares

de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com os cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

Também a Lei Complementar Federal nº 75, de 20 de maio de 1993, que dispôs sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, aplicável subsidiariamente aos Estados por força da Lei Federal nº 8.625/1993², tratou resumidamente do tema:

CAPÍTULO XI

Dos Serviços Auxiliares

Art. 35. A Secretaria do Ministério Público da União é dirigida pelo seu Diretor-Geral de livre escolha do Procurador-Geral da República e demissível *ad nutum*, incumbindo-lhe os serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo à Instituição.

Art. 36. O pessoal dos serviços auxiliares será organizado em quadro próprio de carreira, sob regime estatutário, para apoio técnico-administrativo adequado às atividades específicas da Instituição.

O reconhecimento da demanda por serviços de apoio técnico-administrativo corresponde a um grande passo rumo ao progresso. Não obstante, o tema não foi tratado com a profundidade que hoje se faz premente (voltaremos à questão mais à frente).

²Art. 80 - Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Na realidade, apesar dos avanços já alcançados, o Ministério Público encontra dificuldade em acompanhar a crescente busca por sua atuação. A promoção, de forma equivalente, do aumento de recursos humanos e de infraestrutura encontra obstáculos, já que os recursos estatais são limitados.

Muitas vezes, as Promotorias de Justiça - notadamente aquelas lotadas no interior dos Estados, que não detêm especialização por matéria - acabam sobrecarregadas pela demanda judicial que aporta diariamente nos gabinetes, pela “cobrança” das partes, dos advogados, das secretarias judiciais, dos relatórios estatísticos que devem ser preenchidos, etc. E, diante dessa situação, o promotor de Justiça não consegue se dedicar com afinco às complexas questões coletivas que demandam destinação quase integral do tempo.

Berclaz e Moura (2009) acrescentam, com propriedade, a frustração de não se chegar a cumprir a missão constitucional de tutela de interesses coletivos e promoção da justiça social, indicando riscos que essa situação pode ocasionar à instituição:

O drama cotidiano mais aflitivo ao Promotor de Justiça não deriva da complexidade de seu trabalho, nem da carga de serviço judicial historicamente árdua, mas sim da frustrante sensação de não conseguir cumprir a contento as finalidades funcionais necessárias a uma interferência positiva na realidade social (tutela de interesses coletivos e promoção de justiça social). Esse débito político-social decorre da falência do atual modelo organizacional do Ministério Público, que dificulta o cumprimento de sua missão constitucional e impede-o de aprimorar-se na defesa dos

interesses primordiais da sociedade. A própria instituição precisa promover reformas internas para solucionar a “crise de identidade” em que está mergulhada, consistente na dissonância entre o seu perfil constitucional e a atuação prática de muitos de seus membros, sob pena de sua inércia contribuir para a redução da credibilidade de que goza junto à sociedade e, consequentemente, para a fragilização de sua legitimidade como defensor dos direitos sociais e individuais indisponíveis. (BERCLAZ; MOURA, 2009, p. 28).

Definição de Papéis

Para o alinhamento da linguagem utilizada neste livro, denominamos “colaboradores” todos aqueles que compõem a equipe de trabalho de uma Promotoria de Justiça. Entre os colaboradores, os nomes dos cargos e designações aqui utilizados são:

- Membros (promotores de Justiça);
- Auxiliares:
 - Servidores³ (assessores, analistas, técnicos, oficiais e demais nomenclaturas utilizadas em cada Ministério Público);
 - Estagiários.

³ Como qualquer pessoa investida em cargo público, os promotores de Justiça também são servidores públicos. No entanto, por força do hábito praticado nos Ministérios Públicos, o termo “servidores” é empregado para se referir apenas aos analistas, técnicos, oficiais e demais nomenclaturas dos cargos que apoiam as atividades dos promotores e procuradores de justiça. Estagiários não são considerados “servidores”.

Como em toda equipe, entre os principais fatores para a melhoria do trabalho, encontra-se a “definição de papéis”, que nada mais é que o delineamento de “quem vai fazer o quê”.

A definição prévia e minudente das atribuições permite que os colaboradores do Ministério Público tenham uma atuação proativa e segura, estimulando o fluxo contínuo de todas as peças desta engrenagem.

A abordagem do tema antes de qualquer outro se justifica porque, além das Promotorias de Justiça terem como maior tesouro as pessoas que as integram, no decorrer da evolução da instituição surgiram lacunas que precisam ser dirimidas.

Do breve histórico retro, percebe-se que o promotor de Justiça - profissional que antes laborava de forma isolada, administrando e cuidando de todas as questões afetas ao Ministério Público em determinado âmbito territorial, fossem elas relacionadas à atividade-fim (ou seja, à atividade jurídica propriamente dita), fossem elas relacionadas à atividade-meio ou periféricas (aqui entendidas como todas as outras atividades que propiciam a execução da atividade-fim) - passou a contar com auxiliares diretos.

De maneira repentina, mas necessária e talvez até atrasada, o promotor de Justiça passou a dividir seu espaço físico com outros servidores e estagiários que ali estavam para exercer “atividades de apoio”.

A forma de auxílio, entretanto, não foi esclarecida, seja na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, seja, com raras exceções, nas Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos da União e dos Estados, como demonstra os trechos normativos^{4,5} a seguir:

Abrangência: Nacional (Lei Federal nº 8.625/1993)

Nacional

Art. 23 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas pela Lei Orgânica.

[...]

SEÇÃO IV

Dos Órgãos de Apoio Administrativo

Art. 36 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com os cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

⁴ Leis extraídas do sítio do Conselho Nacional do Ministério Público (Disponível em: <<http://www.cnmp.gov.br>>. Acesso em: 28-31 jan. 2011), com exceção da Lei Federal nº 8.625/1993 e Lei Complementar nº 75/1993 (Disponível em: <www.presidencia.gov.br/legislacao>. Acesso em: 25 jan. 2011), da Lei Complementar nº 34/1994, de Minas Gerais (Disponível em: <www.almg.gov.br>. Acesso em: 31 jan. 2011) e da Lei Complementar nº 197/2000, de Santa Catarina (Disponível em: <www.mp.sc.gov.br>. Acesso em: 31 jan. 2011).

⁵ Procuramos ressaltar as normas que mais especificamente tratavam dos recursos humanos, excluídos os membros e os estagiários.

União

Abrangência: Ministério Público da União (LC nº 75/1993)

CAPÍTULO XI

Dos Serviços Auxiliares

[...]

Art. 36 - O pessoal dos serviços auxiliares será organizado em quadro próprio de carreira, sob regime estatutário, para apoio técnico-administrativo adequado às atividades específicas da Instituição.

AC

Abrangência: Acre (Lei Complementar nº 08/1983)

Art. 24-F. As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho de suas funções.

AL

Abrangência: Alagoas (Lei Complementar nº 15/1996)

Art. 21 - As Promotorias de Justiça são órgãos de Administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas por Lei.

[...]

SEÇÃO VIII

DOS ÓRGÃOS DE APOIO TÉCNICO E ADMINISTRATIVO

Art. 24 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com os cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

Abrangência: Amapá (Lei Complementar nº 09/1994)

Art. 31 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público, com um ou mais cargos de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas por esta lei.

[...]

SEÇÃO IV

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 40 - Os órgãos de apoio administrativo do Ministério Público serão criados, estruturados e definidos em lei ordinária, de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, e contarão com quadro próprio de cargos em comissão, de função de confiança e carreira que atendam suas peculiaridades, às necessidades da administração e às atividades funcionais.

Art. 41 - Os serviços auxiliares de apoio administrativo atuarão junto ao:

[...]

VI - Promotorias de Justiça;

[...]

Abrangência: Amazonas (Lei Complementar nº 11/1993)

SEÇÃO IV

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 98 - Os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo obedecerão ao quadro próprio de carreiras estabelecidas na lei que disciplina a estrutura administrativa da Procuradoria Geral de Justiça.

BA

Abrangência: Bahia (Lei Complementar nº 11/1996)

Art. 42 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos 1 (um) cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas na forma desta Lei.

[...]

Art. 44 - Os serviços auxiliares das Promotorias de Justiça destinar-se-ão a dar suporte administrativo necessário ao seu funcionamento e ao desempenho das funções dos Promotores de Justiça e serão instituídos e organizados por ato do Procurador-Geral de Justiça.

[...]

SEÇÃO IV

Dos Órgãos de Apoio Técnico e Administrativo

Art. 51 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo, organizados em quadro próprio de carreira, com cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

CE

Abrangência: Ceará (Lei Complementar nº 72/2008)

Art.64 - As Promotorias de Justiça são Órgãos de Administração do Ministério Público, tendo, como titulares, Promotores de Justiça, auxiliados por servidores e estagiários.

[...]

SUBSEÇÃO V

DOS ÓRGÃOS DE APOIO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO

Art.104. Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços de apoio técnico-administrativo do Ministério Público, organizados em quadro próprio de carreira, com cargos e funções que atendam as peculiaridades e necessidades da administração e das atividades funcionais dos seus Órgãos.

Abrangência: Espírito Santo (LC nº 95/1997)

ES

Art. 26 - As Promotorias de Justiça são órgãos do Ministério Público do Primeiro Grau, com um ou mais cargos de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas por lei.

[...]

§ 5º - As deliberações da Promotoria de Justiça, sempre sobre matéria de cunho administrativo, serão tomadas por maioria de votos, cabendo ao Promotor de Justiça-Chefe o desempate.

§ 6º - Os serviços auxiliares das Promotorias de Justiça destinar-se-ão a dar suporte administrativo ao seu funcionamento e ao desempenho das funções dos Promotores de Justiça.

§ 7º - Cada Promotoria de Justiça poderá contar com uma secretaria executiva e com secretário, oficiais, auxiliares e agentes de serviços básicos de Promotoria de Justiça.

[...]

Subseção IV

Da Secretaria de Promotoria de Justiça

Art. 46 - A Secretaria tem a finalidade de prestar apoio administrativo às Promotorias de Justiça, com atividades de datilografia, digitação, recepção, expediente e outras afins.

Parágrafo único. Ato do Procurador-Geral de Justiça estabelecerá as normas de organização.

[...]

Seção IV

Das disposições complementares

Art. 51 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com cargos efetivos, de confiança e funções gratificadas que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

[...]

GO

Abrangência: Goiás (Lei Complementar nº 25/1998)

Art. 40 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos 1 (um) cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas na forma desta Lei.

[...]

SEÇÃO IV

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 68 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, nos termos do Art. 115, I, da Constituição do Estado de Goiás, disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo do Ministério Público, organizados em quadro próprio de carreira, com os cargos e funções que atendam às peculiaridades e necessidades da administração e das atividades funcionais.

Abrangência: Maranhão (Lei Complementar nº 13/1991)

MA

Art. 23 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público, compostas por um ou mais Promotores de Justiça e pelos serviços auxiliares necessários ao desempenho de suas funções.

[...]

SEÇÃO V

Dos Órgãos de Apoio Administrativo

Art. 45 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com os cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

Abrangência: Mato Grosso (LC nº 27/1993)

MT

Art. 20 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público, com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas por lei.

[...]

Seção IV

Dos Órgãos de Apoio Administrativo

Art. 33 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreira, com cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

MS

Abrangência: Mato Grosso do Sul (LC nº 72/1994)

Art. 24 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho de suas funções que lhe forem cometidas nesta Lei Orgânica.

[...]

SEÇÃO IV

Dos Órgãos de Apoio Administrativo

Art. 42 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, ouvido o Colégio de Procuradores de Justiça, disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreira, com os cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

MG

Abrangência: Minas Gerais (LC nº 34/1994)

Art. 57 - As Promotorias de Justiça são órgãos da administração do Ministério Público, com cargos de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas por lei.

[...]

SEÇÃO IV

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 86 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, nos termos do art. 66, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, disciplinará os órgãos e os serviços auxiliares de apoio administrativo do Ministério Público, organizados em quadro próprio de carreira, com os cargos e as funções que atendam às peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

Abrangência: Pará (Lei Complementar nº 57/2006)

Art. 47 - As Promotorias de Justiça são órgãos de Administração do Ministério Público, com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das atribuições que lhe forem cometidas por lei ou por ato normativo do Ministério Público.

[...]

SEÇÃO V

Dos órgãos e serviços de apoio técnico e administrativo

Art. 65 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disporá sobre a criação, estrutura, organização, atribuições e funcionamento dos órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo do Ministério Público, observadas, dentre outras, as seguintes normas:

I - os órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo contarão com quadro próprio de cargos criados por lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, de provimento efetivo ou em comissão;

II - os ocupantes dos cargos a que se refere o inciso anterior são regidos pela Lei do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis do Estado do Pará;

III - as remunerações dos servidores do quadro do Ministério Público serão fixadas e reajustadas por lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça;

IV - os órgãos e serviços auxiliares atenderão exclusivamente às peculiaridades institucionais e às necessidades técnicas e administrativas dos órgãos de gestão e das atividades fins dos órgãos de execução do Ministério Público;

V - os órgãos de apoio técnico e administrativo serão dirigidos e supervisionados pelo Subprocurador-Geral de Justiça da área técnico-administrativa;

[...]

PB

Abrangência: Paraíba (Lei Complementar nº 19/1994)

Art. 32 - As Promotorias de Justiça são órgãos de Administração do Ministério Público com, pelo menos, um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas nesta Lei.

[...]

SEÇÃO VI

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 53 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com cargos que atendam às suas peculiaridades e necessidades da administração e das atividades funcionais.

PR

Abrangência: Paraná (Lei Complementar nº 85/1999)

Art. 48 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público, com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas por esta Lei.

[...]

Seção VI

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 83 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, que será encaminhada à Assembléia Legislativa no prazo de cento e oitenta dias a contar da publicação desta Lei, deverá adequar o quadro próprio dos órgãos e serviços auxiliares da Procuradoria-Geral de Justiça, com cargos estruturados em carreira que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades institucionais.

Abrangência: Pernambuco (LC nº 12/1994)

Art. 21 - As Promotorias de Justiça são órgãos de Administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas por Lei.

[...]

Seção VIII

Dos Órgãos de Apoio Técnico e Administrativo

Art. 24 - Lei de iniciativa do Procurador Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com os cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

Abrangência: Piauí (Lei Complementar nº 12/1993)

Art. 33 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração de Ministério Público, com serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas.

[...]

SEÇÃO V

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art.65 - Lei de iniciativa do Procurador Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreira, com cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades funcionais.

RJ

Abrangência: Rio de Janeiro (LC nº 106/2003)

Art. 31 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público, com pelo menos 1 (um) cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho de suas funções.

[...]

SEÇÃO V

DOS SERVIÇOS AUXILIARES E DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 48 - Os serviços auxiliares e de apoio administrativo do Ministério Público serão prestados por servidores organizados em quadro próprio de carreira, definido em lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça e com funções e atribuições descritas em Resoluções e em regimentos internos da Instituição, visando a atender às necessidades da administração e das atividades funcionais desta.

RN

Abrangência: Rio Grande do Norte (LC nº 141/1996)

Art. 41. As Promotorias de Justiça são órgãos de Administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas nesta lei.

[...]

Seção IV

Dos Órgãos de Apoio Administrativo e dos Grupos de Atuação Especial

Art. 93 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

Abrangência: Rio Grande do Sul (Lei nº 7.669/1982)

Art. 23 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com, pelo menos, um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho de suas funções.

[...]

§ 12 - Os serviços auxiliares das Promotorias de Justiça, destinados a dar suporte administrativo necessário ao seu funcionamento e ao desempenho das funções dos Promotores de Justiça, serão instituídos e organizados por ato do Procurador-Geral de Justiça.

[...]

SEÇÃO V

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 43 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreira, com cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

Abrangência: Rondônia (Lei Complementar nº 93/1993)

Seção VII

Dos outros órgãos de Apoio

Art. 41 - O Procurador-Geral de Justiça tendo em vista a necessidade e o aperfeiçoamento dos serviços do Ministério Público, poderá instituir outros órgãos auxiliares ou de apoio, após aprovação do Colégio de Procuradores.

[...]

Art. 54 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com, pelo menos, um cargo de Promotor de Justiça

e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas nesta Lei Complementar.

RR

Abrangência: Roraima (Lei Complementar nº 03/1994)

Art. 29 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas nesta Lei.

[...]

SEÇÃO V

DOS ÓRGÃOS DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 45 - Lei de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça disciplinará os órgãos e serviços auxiliares de apoio administrativo, organizados em quadro próprio de carreiras, com os cargos que atendam às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais.

SC

Abrangência: Santa Catarina (LC nº 197/2000)

Art. 45 - As Promotorias de Justiça são órgãos de Administração do Ministério Público, com um ou mais cargos de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas na forma desta Lei Complementar.

[...]

SEÇÃO V

DOS ÓRGÃOS DE APOIO TÉCNICO E ADMINISTRATIVO

Art. 61 - Os órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo do Ministério Público serão organizados e instituídos por lei

de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça e contarão com quadro próprio de cargos de carreira que atendam suas peculiaridades, as necessidades da administração e as atividades funcionais.

§ 1º Os cargos dos órgãos de apoio técnico e administrativo do Ministério Público serão providos por concurso público, salvo em se tratando de cargos de provimento em comissão e nas hipóteses legais de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

§ 2º Os cargos de provimento em comissão serão os estritamente necessários ao adequado funcionamento dos órgãos de apoio técnico e administrativo do Ministério Público.

[...]

Abrangência: São Paulo (Lei Complementar nº 734/1993)

SP

Art. 46 - As Promotorias de Justiça são Órgãos de Administração do Ministério Público com um ou mais cargos de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas na forma desta lei complementar.

Parágrafo único - As Promotorias de Justiça serão integradas por Promotores de Justiça encarregados de exercer as funções institucionais de Ministério Público e tomar as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias à consecução dos objetivos e diretrizes definidos nos Planos Gerais de Atuação do Ministério Público e nos respectivos Programas de Atuação.

[...]

Art. 48 - Os serviços auxiliares das Promotorias de Justiça destinar-se-ão a dar suporte administrativo necessário ao seu funcionamento e ao desempenho das funções dos Promotores de Justiça e serão instituídos e organizados por Ato do Procurador-Geral de Justiça.

[...]

Seção IV

Dos Órgãos de Apoio Técnico e Administrativo

Subseção I

Da Estrutura Geral

Art. 59 - Os órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo do Ministério Público serão organizados e instituídos por Ato do Procurador-Geral de Justiça e contarão com quadro próprio de cargos de carreira que atendam suas peculiaridades, as necessidades da administração e as atividades funcionais.

Art. 60 - Os serviços auxiliares de apoio técnico e administrativo atuarão junto ao:

[...]

VI - Promotorias de Justiça;

[...]

Parágrafo único - Para a descentralização dos serviços auxiliares e de apoio técnico o Procurador-Geral de Justiça poderá instituir Áreas Regionais, que contarão com estrutura necessária para o desempenho de suas funções.

[...]

Subseção V

Da Diretoria-Geral

[...]

Art. 69 - Cabe ao Departamento de Administração prestar às unidades do Ministério Público serviços na área de administração de material e patrimônio, de compras, de transportes internos motorizados e de zeladoria, propiciando-lhes condições de desempenho adequado, além de outros necessários ao exercício de suas atribuições.

[...]

Art. 74 - As Áreas Regionais da Capital e do Interior têm, dentre outras, as atribuições de receber, registrar e encaminhar autos de processos judiciais em que devam officiar órgãos de execução do Ministério Público de Primeira Instância, assim como papéis e outros documentos relacionados com a atividade dos órgãos de execução.

Art. 75 - Ao Diretor-Geral, na sua área de atuação, compete, além das delegações que lhe forem feitas pelo Procurador-Geral de Justiça:

I - quanto à administração de pessoal:

[...]

i) autorizar:

[...]

2. o gozo de licença especial para funcionário que freqüentar curso de graduação em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas ou da Universidade de São Paulo;

[...]

j) aprovar o conteúdo, a duração e a metodologia a ser adotada nos programas de treinamento e desenvolvimento de recursos a serem executados sob a responsabilidade direta ou indireta do Centro de Recursos Humanos;

[...]

o) publicar periodicamente a distribuição quantitativa e qualitativa de cargos e funções nas respectivas unidades administrativas subordinadas, em função da necessidade de serviço;

[...]

SE

Abrangência: Sergipe (Lei Complementar nº 02/1990)

Art. 27 - As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público, com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhes forem cometidas por esta lei.

TO

Abrangência: Tocantins (Lei Complementar nº 51/2008)

Art. 43 - As Promotorias de Justiça são Órgãos de Administração do Ministério Público com um ou mais cargos de Promotores de Justiça, Promotor de Justiça Substituto e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas na forma de lei.

Parágrafo único. As Promotorias de Justiça serão integradas por Promotores de Justiça encarregados de exercer as funções institucionais de Ministério Público e tomar as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias à consecução dos objetivos e diretrizes nos Planos Gerais de Atuação do Ministério Público e nos respectivos Programas de Atuação.

[...]

Art. 45 - Os serviços auxiliares das Promotorias de Justiça se destinarão a dar suporte administrativo necessário ao seu funcionamento e ao desempenho das funções dos Promotores de Justiça e dos Promotores de Justiça Substitutos, sendo instituídos e organizados por ato do Procurador Geral de Justiça.

[...]

Seção III

Da Estrutura de Apoio Técnico e Administrativo

Subseção I

Da Estrutura em Geral

Art. 51 - Os órgãos e serviços auxiliares de apoio técnico e administra-

tivo do Ministério Público serão organizados e criados por lei, mediante proposta do Procurador-Geral de Justiça, aprovada pelo Colégio de Procuradores de Justiça e contarão com quadro próprio de cargos comissionados e de carreira que atendam às suas peculiaridades, às necessidades da administração e às atividades funcionais.

Como se depreende, foi reconhecida a necessidade de existência de órgãos auxiliares que atendessem às peculiaridades das atividades funcionais, mas não se chegou a aprofundar a matéria, remetendo tais delineamentos à edição de outros atos normativos.

Enfim, havia uma mão-de-obra à disposição, que se fazia imprescindível, mas não se cuidou de traçar suas atribuições, indicar suas tarefas, estabelecer seus limites ou, simplesmente, explicitar orientações básicas sobre como aproveitá-la.

Não gera espanto, portanto, a diversidade de formas encontradas por promotores de Justiça e demais colaboradores para o aproveitamento dos recursos humanos disponíveis, culminando em histórias que variam de hilárias a tristes.

Entre as preocupações trazidas com essa situação, incluem-se a possibilidade de prática de improbidade administrativa (utilização de serviço de agente público para solucionar questões particulares), a delegação de atribuições indelegáveis, a sobrecarga de trabalho, o sobreamento de funções, o exercício de atividades por servidores e estagiários sem conhecimento do promotor de Justiça (inclusive daquelas privativas do membro) e o risco à imagem da insti-

tuição (já que, por vezes, externamente, não se sabe quem efetivamente detém o poder de comando).

Algumas dessas preocupações foram levadas ao Conselho Nacional do Ministério Público, o que demonstra que a questão está “em pauta”. Com efeito, atendendo à provocação do Conselheiro Cláudio Barros e Silva, o CNMP editou a Resolução nº 60/2010 (grifo nosso), que contemplou os seguintes regramentos:

Art. 1º - As unidades do Ministério Público que não tiverem normas estatutárias sobre os seus serviços auxiliares deverão elaborar estudos e encaminhar, no prazo de cento e oitenta (180) dias, às Casas Legislativas, projetos de lei estabelecendo o plano de cargos, carreira e salários dos seus servidores, regulamentando o artigo 37 da Constituição Federal, com regras claras sobre os cargos de provimento efetivo, que devem ser priorizados, as funções de confiança, que devem atender as determinações constitucionais, os cargos em comissão, que devem ser a exceção, o acesso ao cargo através do concurso público de ingresso, o acompanhamento do estágio probatório, o acesso às pessoas que necessitam de atenção especial, a garantia ao direito à livre participação associativa e sindical, com percentual para o afastamento das funções para exercer estes cargos, regras sobre a remuneração, recomposição das perdas anuais, teto e piso salarial, vedação de acúmulo de cargos públicos e regras sobre previdência, sobre a percepção simultânea de aposentadoria com a remuneração do cargo, emprego ou função pública, sobre o afastamento para o exercício de mandato eletivo, e regras sobre os procedimentos adminis-

trativos disciplinares, com o estabelecimento de prazos prescricionais.

Art. 2° - As unidades do Ministério Público deverão encaminhar às Casas Legislativas, caso ainda não possuam, no prazo de cento e oitenta (180) dias, projeto de lei que trate da avaliação permanente e periódica, interna e externa, dos servidores do Ministério Público, tanto nos primeiros três anos de estágio probatório, como em toda a sua vida funcional, visando qualificar os serviços auxiliares, reconhecer o merecimento e a melhoria dos serviços prestados, nos termos do artigo 37, § 3°, inciso I, da Constituição Federal.

Art. 3° - As unidades do Ministério Público deverão regulamentar, no prazo de noventa (90) dias, as formas de recebimento de reclamações sobre os serviços prestados ou representação contra as omissões ou negligência do servidor, sem prejuízo da competência das Ouvidorias, em razão da publicidade, definindo, em seu portal, o meio mais apropriado para o acesso dos interessados.

Art. 4° - Cada unidade do Ministério Público deverá regulamentar, no prazo de noventa (90) dias, a forma de acesso a todos os registros e informações administrativas, que não estejam abrigadas pelo sigilo.

[...]

Art. 6° - As unidades do Ministério Público deverão, no prazo de noventa (90) dias, estabelecer regras que regulamentem, no âmbito administrativo, as escolas ou cursos para treinamento, capacitação, formação e aperfeiçoamento de

seus servidores, com o fim de reconhecimento do mérito.

[...]

De fato, o tema exige maior reflexão, a começar por algo básico: o que se pode ou não fazer; o que se deve ou não fazer.

Nesse passo, é de se admitir que o “apoio administrativo” constitui, por vezes, verdadeiro assessoramento ao promotor de Justiça, já que “assessorar” significa “servir de assessor a; assistir; auxiliar tecnicamente, em assuntos especializados”⁶.

Não nos parece ser motivo de preocupação a função de “assessoramento”. O que efetivamente deve fazer com que o *Parquet* volte seus olhos à matéria e discipline as atribuições dos órgãos de apoio administrativo é a delegação inadequada, ou melhor, a delegação que não pode ser implementada e que pode, até, culminar em responsabilização do promotor de Justiça e dos demais colaboradores.

Delegação, do latim *delegatione*, significa “ação de delegar ou comissão dada a uma ou mais pessoas para representar quem a dá”⁷. Delegar, por sua vez, significa “transmitir por delegação (poderes) ou incumbir, investir na faculdade de”⁸.

⁶ MICHAELIS. *Moderno dicionário da língua portuguesa*. São Paulo: Melhoramentos, 2007. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>>. Acesso em: 29 jul. 2010.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

Assim, é preciso distinguir até onde cada colaborador pode ir. Em outras palavras, é necessário saber até onde o promotor de Justiça pode “transmitir poderes, incumbir, investir na faculdade de”, ao delegar a outros colaboradores que estão no apoio administrativo, bem como saber se estes podem, no lugar do promotor de Justiça, representar o Ministério Público.

Essa é a distinção que traçamos nas próximas linhas, propondo os papéis, bem como a fixação de diretrizes para estabelecermos as atividades que podem ser exercidas proativamente pelos auxiliares, a fim de eximir o promotor de Justiça de decisões que não lhe são exclusivas (liberando-lhe tempo para lidar com as atividades que não podem ser delegadas), além de estimular o equilibrado funcionamento do sistema e de implementar a boa fluidez dos processos de negócio, atendendo à moderna tendência de descentralização ou *empowerment*, termo comumente utilizado no mundo dos negócios.

O Promotor de Justiça

Ao membro do Ministério Público compete a atuação política do órgão de execução. Com isso se quer dizer que ao promotor de Justiça cabe, precipuamente, o dever de direcionar e gerir a atuação ministerial, definindo posicionamentos e diretrizes.

Berclaz e Moura (2009) advertem:

Nesta nova proposta de gestão, não se concebe a manutenção de situações hoje vivenciadas, nas quais o promotor de Justiça - agente político que deveria ocupar-se da gestão e coordenação das atividades desenvolvidas pela Promotoria como órgão de execução - por força das circunstâncias, acaba obrigado a praticar atos materiais burocráticos e periféricos cuja realização deveria ser destinada a órgãos auxiliares oficiais.

[...]

Quando o *Parquet*, em vez de gerir, refletir e decidir a estratégia de atuação técnico-funcional, ocupa-se com atos materiais perfeitamente delegáveis, que são 'atividades-meio' distantes da previsão legal do artigo 129, §2º, da CF, está colaborando para esse falido e ineficiente modelo de gestão. Corrigir tal situação exige uma racionalização tanto na 'matéria' objeto da intervenção como, sobretudo, na 'forma' de execução das atribuições. Ora, considerando que a única atividade efetivamente indelegável no exercício funcional do Ministério Público é a 'tomada de decisão', boa parte das tarefas atualmente integradas ao ofício do promotor de Justiça necessitam ser repassadas a serviços auxiliares oficiais de assessoramento. Contanto que haja efetiva fiscalização e orientação, tal distribuição de trabalho afigura-se medida eficiente para canalizar as atenções e esforços dos membros àquilo que realmente importa ao planejamento estratégico-institucional. (BERCLAZ; MOURA, 2009, p. 25-27).

Mazzilli (2000) também preconiza:

O agente político que detenha funções autônomas e independentes, desde que não tome decisões colegiadas, precisa de estrutura administrativa própria, subordinada a ele, para suporte e execução de suas decisões e providências, dentro do seu campo de deliberação.

[...]

Precisamos de Promotores dotados de completa estrutura administrativa.

Assim, por exemplo, numa Comarca, dependendo de seu porte, deveria haver uma Promotoria Cível, outra criminal, uma de *ombudsman*, uma de meio ambiente, outra do consumidor, etc. Cada qual dessas Promotorias corresponderia a um único Promotor e teria adequada estrutura própria, com assessores jurídicos, advogados, estagiários e demais funcionários, sob direção do Promotor; seria ele o agente político encarregado de tomar decisões sobre se investiga, se denuncia, se arquiva, se propõe ação civil, se recorre - o mais caberia aos seus funcionários executar, sempre sob sua supervisão, direção ou iniciativa direta ou por ele delegada. (MAZZILLI, 2000, p. 279).

Como Berclaz e Moura sustentam, “a única atividade indelegável é a tomada de decisão”, com o que concordamos, desde que uma distinção fique bem clara, sob pena de, caso contrário, sobrecarregarem-se os promotores de Justiça e emperrarem-se os processos de negócio: a decisão indelegável somente diz respeito à atividade-fim, ou seja, às

atividades jurídicas afetas ao Ministério Público. Assim, como exemplo, a decisão de arquivar ou denunciar, ou a negociação das cláusulas de um termo de ajustamento de conduta (TAC), não podem ser delegadas aos servidores ou estagiários.

As decisões de cunho administrativo, no entanto, podem e devem ser delegadas, a fim de que o membro possa concentrar-se nas funções que lhe são exclusivas e que justificam o nível de conhecimento exigido no concurso público que prestou.

Com efeito, para atuar com eficiência, o promotor de Justiça deve estar continuamente preparado para o enfrentamento das questões que lhe são trazidas, evitando que a resposta ao tema seja emitida fora do prazo e/ou com baixa qualidade. Isso demanda tempo e aprendizado permanente.

Em contrapartida, além de poder delegar decisões relativas às atividades-meio, o promotor de Justiça deve deixar claro à sua equipe de auxiliares quais são os seus posicionamentos, atualizando-os sempre que entender necessário, através de meio hábil.

Desta forma, havendo posicionamento prévio do promotor de Justiça, a equipe conseguirá agilizar o atendimento ao interessado, adequando o caso concreto ao entendimento preexistente e submetendo-o a revisão.

Além de favorecer a rapidez da solução, esse sistema evita que questões rotineiras e repetitivas sejam trazidas ao crivo do promotor de Justiça, liberando tempo para que

este cuide de questões mais complexas ou que exijam sua presença física (audiências, reuniões, etc).

Nesse ponto, importa salientar que, salvo exceções legais, somente o membro do Ministério Público pode representar a instituição e, portanto, também será indelegável a atividade que, como dito, exija sua presença física (para “representar” o *Parquet*)⁹.

A ideia é que o promotor de Justiça tenha tempo para continuamente se aprimorar e aperfeiçoar seu conhecimento, de maneira a propiciar solução jurídica de qualidade em menos tempo.

Durante a realização de sua atividade, ele poderá solicitar pesquisas e informações adicionais à sua equipe para, na sequência, decidir; após, produzirá pessoalmente a primeira peça acerca do tema ou a delegará à equipe, para que a produza dentro de suas orientações, conforme o caso.

Repise-se que a função primordial do promotor de Justiça é decidir matéria afeta à atividade-fim, podendo delegar à equipe outras tarefas que sejam complementares a esta, mas nunca incumbir aos demais colaboradores a atribuição que lhe foi conferida.

Diante dessas definições, conclui-se que quaisquer atribuições que sejam privativas do promotor de Justiça não podem ser delegadas, isto é, atividades que demandem

⁹ Não se pode olvidar, nesse ponto, que a Lei Federal nº 8.625/1993 impõe que: “Art. 19. [...] § 1º É obrigatória a presença de procurador de Justiça nas sessões de julgamento dos processos da respectiva Procuradoria de Justiça.”

sua presença física ou a sua tomada de decisão relativa à atividade-fim. As demais podem e, em muitos casos, devem ser delegadas, respeitados os parâmetros das atribuições dos cargos.

O Apoio Administrativo

Utilizaremos, aqui, a nomenclatura prevista na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, embora, como visto, existam variações nas denominações conferidas pelas diversas legislações que versam sobre o Ministério Público.

Este ato normativo, que estabelece “normas gerais para a organização” do Ministério Público, não fixou as atribuições dos servidores, mas determinou a criação de cargos para atenderem “às suas peculiaridades e às necessidades da administração e das atividades funcionais” do *Parquet*.

Nota-se que a referência legal às “peculiaridades”, ou particularidades, demonstra preocupação com as diversas diferenças regionais deste imenso país.

Não nos cabe, neste livro, tecer maiores comentários sobre essa expressão da lei, que deve ser analisada por cada Ministério Público, mas sim extrair quais seriam as funções dos órgãos de apoio administrativo, traduzindo aquilo que muitas vezes é percebido empiricamente pelos colaboradores.

Seguindo a nomenclatura da lei, as funções dos órgãos de apoio administrativo dividem-se nas que atendem às “necessidades da administração” e às “necessidades das atividades funcionais”.

Necessidades da Administração

No que tange às “necessidades da administração”, ou “atribuições administrativas”, precisamos ter em mente que uma Promotoria de Justiça constitui um “pedaço da Administração Pública”.

Na realidade, uma Promotoria de Justiça corresponde a um órgão público - ou seja, a um “compartimento da estrutura estatal a que são cometidas funções determinadas, sendo integrado por agentes que, quando as executam, manifestam a própria vontade do Estado” (CARVALHO FILHO, 2009, p. 15) - e, como tal, necessita de suporte para a execução de suas atribuições principais.

Exemplifiquemos: a Constituição Federal preceitua que ao *Parquet* cumpre a promoção da ação penal pública. Pois bem, essa é a atividade principal, ou atividade-fim. Para o exercício dessa atividade-fim, considerando somente a etapa de elaboração da denúncia, precisaremos, no mínimo, além do conhecimento do promotor de Justiça, de papel, tinta, impressora, energia elétrica e caneta. Se incluirmos o oferecimento da peça perante o Judiciário, também precisaremos de livros para fazer o registro e a carga, formulário

para lançamento futuro nos mapas estatísticos e transporte para a entrega. Isso tudo sem mencionar o precioso tempo para a leitura do inquérito policial, para o raciocínio da elaboração da peça, para a conferência dos dados envolvendo carga, estatísticas, etc.

Enfim, a Promotoria de Justiça necessita de diversas atividades que constituem suporte imprescindível à execução das finalidades que justificam sua existência.

Em outras palavras, a existência do Ministério Público é justificada pelas atribuições que lhe são confiadas e que são necessárias à sociedade. No entanto, para o exercício destas atribuições, diversas outras acabam sendo requeridas, e, embora não constituam “atividade-fim”, sua insuficiência ou deficiência afeta a missão constitucional do *Parquet*.

Várias são as formas de execução dessas “atividades administrativas”. A bem da verdade, na ausência de ato normativo, a maneira de as executar fica à mercê dos atributos pessoais dos colaboradores, muitas vezes considerado o contexto envolvendo outros órgãos da instituição, o Poder Judiciário, o povo, etc.

Essa “pessoalidade” na execução das atividades, embora possa trazer uma boa qualidade que é o atendimento imediato das “peculiaridades”, traz diversos problemas que merecem reflexão: solução de continuidade dos serviços quando há substituição de membro, servidor ou estagiário; lentidão nos serviços ante a readequação; dependência da

“simpatia”, habilidades ou contatos dos colaboradores; refazimento de trabalhos, etc.

A padronização corresponde a uma saída para evitar tantos desses problemas que maculam a imagem do serviço público. Voltaremos a ela no capítulo “Gerenciamento de Processos de Negócio”.

Mas, a par da padronização, importa-nos ressaltar nesse item dois fatores: primeiramente, o agente público, em decorrência do princípio da legalidade, não possui a liberdade que é outorgada ao particular. Assim, deve haver a preocupação com o atendimento das normas institucionais durante a execução dessas atividades administrativas. É dizer: se há sistema de informática próprio para requisição de materiais, esta não deve ser realizada através de ofício enviado por fax.

Lado outro, como tais atividades administrativas são acessórias, ou seja, não são atividades-fim, podem e devem ser delegadas pelo promotor de Justiça ao auxiliar habilitado para tanto, de forma a permitir que o tempo destinado a essas questões seja efetivamente dedicado a atividades indelegáveis. Isso estimula a proatividade e mitiga o dilema da falta de tempo para o atendimento dos grandiosos e inúmeros objetivos institucionais.

Por conseguinte, não se encontra tanta dificuldade para distinguir o que pode ou não ser delegado em matéria administrativa ao “apoio administrativo ou ministerial”. Nessa

seara, há maior liberdade e, por vezes, maior conveniência na delegação.

Iremos adiante: em termos de eficiência, há, por vezes, até mesmo “obrigação” na delegação. Com efeito, não se justifica um promotor de Justiça direcionar seu tempo, que já é escasso, para trocar lâmpadas, arquivar ofícios em pastas, etc. Assim fosse, evidente estaria o prejuízo para a sociedade, que espera do membro do Ministério Público a atuação em atividades que somente ele pode efetivar.

Nesse passo, se é mais fácil visualizar possibilidade de delegação, já que as atribuições afetas aos auxiliares não se referem diretamente à atividade-fim, logo também se torna mais pertinente fazer com que os ocupantes desses cargos tenham maior proatividade.

Fala-se, então, em iniciativa própria dos auxiliares, sem esquecer, entretanto, que o promotor de Justiça é o decisor em termos gerais dentro da Promotoria de Justiça.

Assim, atendidas as normas referentes à matéria, devem os respectivos servidores adotar as providências pertinentes, desde que não contrariem as ordens do decisor ou os atos normativos.

Necessidades das Atividades Funcionais

Falemos agora da menção às “necessidades das atividades funcionais” (ou “apoio técnico”, na dicção do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 75/1993).

Trata-se, como se vê, da função de apoio que mais se aproxima dos processos de negócio concernentes à atividade-fim e que mais se relaciona com elas - e, portanto, a que normalmente pode ultrapassar o limite da atribuição indelegável.

Embora a capacidade técnica dos servidores e estagiários do Ministério Público seja normalmente alta e seus serviços sejam prestados com dedicação, ao que devemos respeito e admiração, insistimos que os membros da instituição não devem delegar atribuições que lhe são exclusivas, sob pena de sobrecarregar os auxiliares e desvirtuar o sistema.

O novo modelo, tendo em vista a necessária proatividade dos recursos humanos da Promotoria de Justiça, propõe que o membro, de maneira prévia e clara, indique quais são os seus posicionamentos ao auxiliar responsável por este tipo de apoio, de forma a permitir que este, deparando-se com novo caso concreto que se enquadre na tomada de decisão pré-definida, agilize a manifestação, submetendo-a somente à revisão do decisor.

A inovação não reside no modelo em si, que já é utilizado em diversas Promotorias de Justiça, mas na forma

sistemática com que ele é posto em prática, como será visto nos próximos capítulos.

A título exemplificativo, vejamos algumas atividades previstas no artigo 26 da Lei Orgânica Nacional, escolhidas aleatoriamente, indicando-as como possíveis ou não de serem delegadas:

Art. 26.

[...]

I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos [...]

A tomada de decisão (instaurar ou não instaurar o inquérito) e os respectivos fundamentos cabem, por óbvio, ao promotor de Justiça. Não obstante, definidas as diretrizes, a peça pode ser minutada, rascunhada e digitada pelo servidor.

Outro exemplo:

Art. 26.

[...]

IV - requisitar diligências investigatórias [...]

De forma semelhante, a decisão sobre a requisição cabe ao membro, embora o documento possa ser minutado pelo auxiliar.

Registre-se, por fim, reiterando nossos cumprimentos pelo alto nível técnico que se encontra de maneira geral entre os auxiliares do *Parquet*, que nada impede que o membro, antes da tomada de decisão, ouça os argumentos trazidos pelo auxiliar; até porque, assim, este o estará assistindo e auxiliando tecnicamente, mas a decisão final quanto à atividade-fim sempre será a do promotor de Justiça que, inclusive, responsabilizar-se-á por ela.

2

MUITO ALÉM DA CANETA

Papel, Carimbo e Gestão

Ainda hoje, quando se escuta a expressão “repartição pública”, a imagem que vem à cabeça é de filas para distribuição de senhas, prédios mal conservados, funcionários ausentes ou mal educados, carimbos e papéis. E, para garantir o “pacote completo”, a famosa “burocracia”, aqui representada pela popular conotação negativa associada à inoperância¹.

Mesmo que personagens e ambientações de programas de TV e cinema reforcem essa imagem - em muitos casos até com certa dose de veracidade -, as atuais necessidades da sociedade brasileira, seu contínuo amadurecimento quanto aos seus direitos e os novos padrões de exigência não permitem mais que serviços públicos sejam assim prestados.

Considerando que “serviço público” pode ser conceituado como “toda atividade prestada pelo Estado [...], basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade” (CARVALHO FILHO, 2009, p. 309), não se torna difícil verificar que as atividades desenvolvidas pelo

¹ O termo “burocracia” ganhou notoriedade a partir do final do século XIX, representando características administrativas que hoje são consideradas básicas em qualquer organização (regulamentos, hierarquia, divisão do trabalho, remuneração etc). A inadequação e rigidez de muitos desses regulamentos e a conseqüente lentidão para o resultado final de procedimentos, sobretudo nos entes governamentais, levou à associação do termo a algo ruim, pejorativo.

Ministério Público e postas à disposição da sociedade se enquadram nesse conceito.

Vale salientar, inclusive, que as necessidades relativas à aplicação da Justiça remontam aos primórdios da humanidade e, por mais que se tenha permitido à iniciativa privada participar desse ramo de atividades (através da arbitragem, por exemplo), a busca pela Justiça ainda se concentra no Estado.

Assim sendo, os princípios da Administração Pública, relacionados no artigo 37 da Constituição Federal, aplicam-se às atividades desenvolvidas por uma Promotoria de Justiça.

Entre estes, merece destaque no contexto deste livro o princípio da eficiência, o qual vincula o administrador público à utilização das melhores técnicas, práticas e teorias para o deslinde de suas atribuições. Vejamos:

Hely Lopes Meirelles (1996: 90-91) fala na eficiência como um dos deveres da Administração Pública, definindo-o como “o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”. [...]

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas

atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2000, p. 83).

Carvalho Filho, por sua vez, ressalta:

O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional.

[...]

Vale a pena observar, entretanto, que o princípio da eficiência não alcança apenas os serviços públicos prestados diretamente à coletividade. Ao contrário, deve ser observado também em relação aos serviços administrativos internos das pessoas federativas e das pessoas a elas vinculadas. Significa que a Administração deve recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter a qualidade total da execução das atividades a seu cargo, criando, inclusive, novo organograma em que se destaquem as funções gerenciais e a competência dos agentes que devem exercê-las. Tais objetivos é que ensejaram as recentes ideias a respeito da **administração gerencial** nos Estados modernos (**public management**), segundo a qual se faz necessário identificar uma gerência pública compatível com as necessidades comuns da Administração, sem prejuízo para o interesse público que impele toda a atividade administrativa. (CARVALHO FILHO, 2009, p. 28-29).

Na sequência, o mesmo autor, amparado pelo inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal², acrescentado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, frisa que o mandamento “tem por conteúdo o princípio da eficiência no que se refere ao acesso à Justiça e estampa inegável reação contra a insatisfação da sociedade pela excessiva demora dos processos [...]” (CARVALHO FILHO, 2009, p. 29).

O raciocínio, embora em tese completo, somente desconsidera “um porém”: “na prática, a teoria é outra”. Problemas relativos à escassez de recursos, sobrecargas de serviços, treinamento inadequado ou insuficiente, desatenção com a saúde do agente público, falta de cultura organizacional, etc, tornam, por vezes, de difícil concretização o resultado almejado e tanto esperado, o que, inclusive, afeta a imagem das instituições.

Não obstante, há possibilidade de pequenas modificações que podem ocasionar resultados de monta, que muitas vezes sequer são pensadas ou conhecidas no cotidiano atribulado dos serviços públicos, notadamente com aplicação de técnicas oriundas da área da Administração.

Atenção especial deve ser dispensada aos treinamentos e capacitações: um administrador público bem treinado e capacitado é capaz de obter surpreendentes resultados.

² LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

O mundo dos negócios deve servir como inspiração, principalmente porque os modelos de gestão nas organizações privadas ainda mantêm uma distância muito grande à frente dos modelos de gestão nas instituições públicas. Essa disparidade necessita ser mitigada.

Não se olvida, é claro, que a aproximação das duas áreas ocasiona o enfrentamento de algumas barreiras. Uma delas é a nomenclatura. Os vocábulos utilizados em Administração nem sempre possuem o mesmo sentido outorgado pelo Direito.

Enfim, a aplicação das teorias administrativas, diga-se, de gestão, podem minorar os problemas anteriormente mencionados, dando mais vida ao princípio da eficiência.

Promotor de Justiça como Gestor

Os promotores de Justiça, para ascenderem a esta profissão, submetem-se a um disputado processo seletivo, o qual, em muitos casos, por sua complexidade, não preenche todas as vagas disponíveis.

As provas escritas, orais e demais mecanismos de seleção e classificação englobam vasta matéria do Direito e um tanto de sensibilidade e percepção da realidade.

Entretanto, nesse processo seletivo, não estão incluídos assuntos relacionados à gestão. Não é para menos: nos cursos de graduação em Direito distribuídos pelo território

brasileiro não há a obrigatoriedade de disciplinas correlacionadas ao assunto.

O resultado deste hiato na grade curricular são bacharéis em Direito tendo que gerir escritórios, gabinetes, secretarias, delegacias, varas judiciais, setores e até fóruns sem o devido preparo. São advogados, promotores de Justiça, magistrados, defensores públicos, procuradores, delegados de polícia e toda gama de profissionais do Direito que se deparam com uma realidade bem distante de suas formações acadêmicas.

Os promotores de Justiça, assim que designados para uma comarca, além de legalmente serem classificados como órgãos de execução³, são também os gestores das Promotorias de Justiça.

Sob suas responsabilidades estão todas as atividades-fim e, mesmo sem nunca ter sido dito isso a eles, de uma hora para outra se transformam também nos responsáveis por delegar atividades para servidores e estagiários, verificar os prazos de cumprimento e a qualidade da execução do trabalho desempenhado por auxiliares, contabilizar faltas, ausências e licenças, além de programar as férias de todos os colaboradores sem prejuízo para a Promotoria de Justiça.

Os promotores de Justiça passam também a ter responsabilidades sobre a infraestrutura que utilizam nas Promotorias. Eles também não sabem disso quando prestam o concurso (ou não têm a exata noção de como será na realidade), mas, ao assumirem uma Promotoria de Justiça,

³Art. 7º, IV, da Lei nº 8.625/1993.

terão que manter uma metodologia de atendimento ao público e gerir os equipamentos e suprimentos, muitos deles essenciais à existência da atividade-fim (papel para impressão, por exemplo).

Materiais, pessoas, expedientes, informações, qualidade, prioridades, conflitos, prazos, riscos, custos, horários, segurança, atividades, limpeza e organização do ambiente, comunicações, equipamentos, aplicativos de informática e tudo mais, no sentido mais amplo da expressão, são responsabilidade do promotor de Justiça, que, por necessidade e falta de opção, também é um administrador público.

Traçando um paralelo com uma empresa privada, o membro é um gestor com responsabilidades e remuneração equivalentes às daqueles que ocupam cargos de direção. Sob essa ótica, é um contrassenso o promotor de Justiça realizar tarefas que pouco valor agregam à produção-fim da Promotoria de Justiça.

Uma outra comparação dá-se com os médicos cirurgiões⁴. Existe toda uma equipe que prepara e auxilia a cirurgia. O cirurgião entra em cena apenas quando tudo está pronto. Ele não limpa o centro cirúrgico, não esteriliza os instrumentos, não transporta o paciente, nem lhe aplica anestesia. O cirurgião apenas faz a cirurgia. É especialista e bem remunerado para isso. Em muitos casos, nem a

⁴Exemplo ilustrado em 2010 pelo juiz de direito do Estado de Minas Gerais, Haroldo Dutra Dias, em discussões acerca do “Projeto de Otimização das Promotorias de Justiça da Comarca de Mantena (MG)”.

incisão é feita por ele, já encontrando o local a sofrer intervenção preparado.

Assim deve ser o promotor de Justiça. Não deve perder-se em questões menores para que sobrem tempo, disposição e motivação para analisar casos peculiares e complexos.

A necessidade de agregar conhecimentos na área de gestão é reconhecida pelos membros, ainda que não sob essa nomenclatura. A título exemplificativo, em pesquisa realizada por Matos Júnior e Ferraz Filho (2009) junto a promotores de Justiça de 1ª e 2ª entrâncias do Estado de Pernambuco, 67% deles consideraram “muito importante” e 33% “importante” a adoção de manual de rotinas pela instituição, não havendo respostas para “pouco relevante” ou “irrelevante”.

O promotor de Justiça, hoje, deve ser polivalente, pois, além do conhecimento em Direito que lhe é exigido cotidianamente (e sempre de forma crescente), também deve angariar conhecimentos de outras áreas para o exercício de seu mister com sucesso, dentre elas, a administração⁵.

⁵ Além da administração, podemos também citar biologia, ecologia e geografia, para quem atua na proteção do meio ambiente; psicologia e serviço social, para quem atua na área de proteção à infância e à juventude; dentre outras.

Os Clientes das Promotorias de Justiça

A ideia básica da eficiente gestão de uma Promotoria de Justiça, que deve auxiliar o promotor de Justiça a assim geri-la, é a de que a sociedade é o cliente final e a razão de o Ministério Público existir.

Entenda-se por sociedade o conjunto de pessoas (moradores, turistas e visitantes) que convivem e usufruem dos serviços, oportunidades, ambiente e situações cotidianas de determinada localidade.

Por outro lado, podem ser considerados clientes diretos das Promotorias de Justiça aqueles que de alguma forma interagem com elas, sobretudo os que geram/recebem demandas. Os principais clientes diretos das Promotorias de Justiça são:

- Magistrados e respectivas Varas Judiciais, que desejam manifestações precisas, dentro dos prazos e com qualidade suficiente para auxiliar nas decisões;
- Advogados, que desejam celeridade nas manifestações, cordialidade, presteza e bom nível de informação nos atendimentos;
- Membros da sociedade, que desejam que o Ministério Público investigue e dê andamento aos seus pedidos, denúncias, representações e reclamações;

- O próprio Ministério Público, através da Procuradoria-Geral de Justiça, Corregedoria-Geral, dos Centros de Apoio Operacional e demais órgãos, que geram demandas através do encaminhamento de ofícios, recomendações, atos normativos e avaliam a quantidade de manifestações realizadas, bem como o acervo das Promotorias de Justiça (quantidade de expedientes judiciais e extrajudiciais aguardando manifestações);
- As próprias Promotorias de Justiça, que internamente instauram procedimentos preparatórios, inquéritos civis, etc.

A visão moderna da administração tem o cliente como foco das organizações e algumas empresas, inclusive, mantêm programas de pesquisa e desenvolvimento de produtos com a participação direta de alguns clientes.

Este deve ser o pilar de sustentação de uma Promotoria de Justiça: a sociedade é o cliente (final) e ele é quem “manda”.

Com isso não se quer dizer que as manifestações devam “agradar” a todos. Na realidade, muitas vezes os posicionamentos do órgão de execução desagradam partes nas ações judiciais, ramos profissionais e classes sociais.

A manifestação contrária à liberdade provisória de um réu em ação penal certamente não o “agradará”; a busca pela condenação de um agente ímprobo pode chegar a contrariar certo grupo que o apoia.

Não estamos nos referindo ao mérito da atuação, mas à forma. E, ainda assim, é natural que, entre vários clientes,

haja diferenças nos atributos que mais importam nos serviços prestados pelas Promotorias de Justiça.

Os principais atributos, mesmo aqueles percebidos indiretamente pela sociedade, são:

- Bom atendimento;
- Disponibilidade de informações;
- Velocidade;
- Qualidade.

De maneira geral, espera-se do Ministério Público, como de qualquer serviço público, a existência de um **bom atendimento**.

Espera-se cordialidade, presteza e vontade em atender às solicitações. Mesmo quando a Promotoria de Justiça é procurada em razão de casos que fogem às suas atribuições legais, o atendimento deve ser realizado e, quando possível, deve ser conferida a devida orientação.

Isso envolve “saber como tratar”; ter consciência dos referenciais das pessoas que são atendidas (regionalismos, grau de instrução, linguagem, etc); utilizar as potencialidades dos atendentes e mitigar suas dificuldades.

A título exemplificativo, pensemos em um atendimento realizado por pessoa natural de uma grande capital, que lá viveu e cursou faculdade até a aprovação em concurso público em outro Estado e em cidade com características

mais voltadas para a pequena agricultura. Já a pessoa a ser atendida foi criada na zona rural da localidade e não teve oportunidade de estudar. É possível antever alguns eventuais problemas de comunicação, o que pode afetar o atendimento, seu resultado e a própria imagem institucional. Isso sem falar em desestímulo decorrente da falta de alcance do objetivo pretendido.

Podem ocorrer as seguintes situações: o atendente, por mais boa vontade que tenha, não consegue entender o que o atendido deseja falar, quiçá por expressões linguísticas locais ou mesmo atribuição de significados ou nomes diferentes para a mesma coisa; o atendido acredita ter transmitido todo seu problema sem, na realidade, tê-lo feito; um atribui ao outro “falta de educação” para atitudes que são consideradas normais em sua região de origem etc.

Tais situações, em um país com a dimensão do Brasil, devem ser consideradas naturais e passíveis de ocorrência a todo momento no serviço público. Não há como acreditar que não ocorrerão. Aliás, não é dessa forma que o problema será solucionado.

Ao contrário, é preciso levantar as hipóteses previsíveis e enfrentá-las com o adequado treinamento e capacitação dos recursos humanos da instituição. Alguns têm mais facilidades ou dificuldades que outros, sendo necessário mitigar os obstáculos, inclusive propiciando mais segurança, tanto para quem atende, como para quem é atendido.

Ademais, com as diversas tarefas que são atribuídas ao Ministério Público, não dá para “reinventar a roda” cotidianamente: o estabelecimento de rotinas permite a percepção de desvios no atendimento e a melhoria contínua.

Lado outro, também se espera a **disponibilidade de informações** pelo Ministério Público ao “cliente” do caso concreto. Esta é uma necessidade daqueles que aguardam os “produtos” da Promotoria de Justiça.

Mesmo que a velocidade de atendimento não seja a esperada, a troca de informações claras e precisas - que envolvem, por exemplo, o andamento de expedientes e até a previsão de finalização deles - proporciona segurança e sentimento de compreensão e respeito mútuos.

Outro atributo consubstancia-se na capacidade do Ministério Público, neste caso representado pela Promotoria de Justiça, de propiciar uma rápida resposta para a demanda, ou seja, a **velocidade** das manifestações.

Algumas espécies de manifestações, pela simplicidade, não necessitam aguardar longínquos prazos para serem despachadas. É o caso, por exemplo, de expedientes judiciais remetidos ao Ministério Público para ciência de audiência - que, em suma, necessitam apenas do agendamento da audiência e da assinatura do promotor de Justiça.

Por fim, o atributo **qualidade** deve ser analisado em conjunto com a velocidade nas manifestações. Por qualidade, entende-se que os produtos entregues pelas Promotorias de

Justiça, considerando o papel do Ministério Público, devem atender às necessidades dos clientes.

É do conhecimento comum que “a pressa é inimiga da perfeição”. Esse adágio popular gera a sensação de que, se o serviço for prestado com rapidez, ele não será “de qualidade”, e vice-versa. Mas o fato é que **velocidade** e **qualidade** são atributos indispensáveis e, portanto, nossa missão nesse momento é desenvolver mecanismos que contrariem esse raciocínio. Indo além, acreditamos que ambos não só podem ser conciliados, como se complementam. Vejamos.

Ao se trazer um caso ao Ministério Público, espera-se a solução da pendência, o que, no entanto, exige amadurecimento das ideias e informações.

Assim, por exemplo, uma ação judicial contenciosa em que o *Parquet* atua como fiscal da lei demanda, no mínimo, para que haja intervenção ministerial, a distribuição da petição inicial pela parte autora e a citação da parte ré. Na maioria das vezes, a fim de que o Ministério Público possa se manifestar sobre o mérito da causa, exige-se também produção de diversas provas, diligências e alegações.

Se não há esse amadurecimento, corre-se o risco da adoção de decisões equivocadas, com reflexos mais ou menos graves nas vidas dos envolvidos. As formalidades, portanto, não devem ser interpretadas como “mera burocracia”. Elas existem em prol da segurança. O que não pode ocorrer, entretanto, é o abuso dessas formalidades e a perda de foco.

Nesse passo, é preferível que a manifestação demore um pouco, mas analise todos os aspectos pertinentes à efetiva solução do caso, evitando-se novas remessas e cargas ao Ministério Público.

Em síntese, ainda que se “perca tempo” durante a formulação de uma manifestação, ganha-se muito mais ao impedir que os autos fiquem “indo e vindo” ao gabinete do promotor de Justiça. Com isso, a efetiva solução será alcançada com maior rapidez.

Daí porque velocidade e qualidade devem andar juntas: é preciso que a análise ministerial seja o mais completa possível e que proporcione fácil leitura e entendimento para se evitar que a solução seja atingida com desperdício de tempo.

Os produtos, normalmente documentos, devem utilizar linguagem fácil e clara, viabilizando a compreensão por todos aqueles que devam ter acesso a eles, sejam juízes, advogados, servidores do Ministério Público e do Judiciário ou partes.

Além disso, devem conter subsídios que afastem qualquer tipo de dúvida referente à posição adotada pelo promotor de Justiça: indicação da localização das provas nos autos, normas, doutrinas e teorias etc.

Vale transcrever, nesta oportunidade, alguns dispositivos legais do Código de Processo Civil que orientam a elaboração de peças processuais:

Art. 156. Em todos os atos e termos do processo é obrigatório o uso do vernáculo.

[...]

Art. 169. Os atos e termos do processo serão datilografados ou escritos com tinta escura e indelével, assinando-os as pessoas que neles intervieram. Quando estas não puderem ou não quiserem firmá-los, o escrivão certificará, nos autos, a ocorrência.

§1º É vedado usar abreviaturas. (Incluído pela Lei nº 11.419, de 2006).

De outro giro, torna-se forçoso admitir que muitas das situações trazidas ao crivo do Ministério Público repetem-se ao longo dos anos.

A questão não é novidade no meio jurídico, tanto que já foi objeto de norma do Código de Processo Civil:

Art. 285-A. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, poderá ser dispensada a citação e proferida sentença, **reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada**. (Incluído pela Lei nº 11.277, de 2006)

§1º Se o autor apelar, é facultado ao juiz decidir, no prazo de 5 (cinco) dias, não manter a sentença e determinar o prosseguimento da ação. (Incluído pela Lei nº 11.277, de 2006)

§2º Caso seja mantida a sentença, será ordenada a citação do réu para responder ao recurso. (Incluído pela Lei nº 11.277, de 2006) [grifo nosso]

Diante disso, não há dúvidas de que a criação de modelos e listas de verificação propicia a maior completude da atuação.

Isso porque o desenvolvimento de modelos permite a constante melhoria das manifestações, através de revisões que geram clarificação da mensagem, explicitação dos entendimentos, aprimoramento da objetividade dos textos etc.

E as listas de verificação evitam esquecimentos indesejáveis, estimulando a abordagem completa do tema no momento da análise.

É claro que a padronização não pode ser motivo de desleixo: caberá sempre ao promotor de Justiça aferir a adequação ao caso concreto e efetuar as modificações que se façam necessárias de acordo com as peculiaridades da situação.

Dessa forma, devemos reconhecer que o aumento da “qualidade”, no sentido aqui sustentado, também ocasiona o aumento da velocidade.

Consumidores x Clientes

Alguns autores da área de marketing diferem consumidores de clientes ao associarem os primeiros àqueles que adquirem produtos (bens) de consumo e os segundos àqueles que usufruem serviços.

Outros autores definem clientes como consumidores fiéis de determinada marca, empresa ou prestador de serviço.

Há também aqueles que, influenciados pelos estudos de Joseph Moses Juran sobre qualidade, entendem que consumidores são aqueles que consomem diretamente um bem ou serviço e clientes são aqueles que sofrem algum impacto de uma relação de consumo.

Como exemplo desta última definição, um passageiro de ônibus é consumidor e um pedestre, que respira a fumaça emitida pelo ônibus, é cliente.

Nesse livro adotamos o termo “cliente” para todos aqueles que geram/recebem demandas das Promotorias de Justiça ou que são impactados pelo sistema produtivo das mesmas.

3

GERENCIAMENTO DE PROCESSOS DE NEGÓCIO

Produção

Para entendermos o significado do termo “processo de negócio” e sua aplicação às Promotorias de Justiça, é necessário definirmos “produção”.

Um princípio básico que norteia esse livro é: toda organização produz algo. Utilizamos aqui o conceito de produzir diretamente associado ao verbo transformar.

A partir de insumos de entrada, aplicando-se uma força de trabalho apoiada por uma infraestrutura de produção, produtos e serviços são produzidos; tal conjunto caracteriza um sistema produtivo. Em outras palavras, o trabalho empreendido (normalmente com a ajuda de ferramentas e outros recursos) transforma os insumos de entrada em algo novo ou modificado (saída do sistema). Este resultado destina-se a um público específico, comumente chamado de consumidor ou cliente, que pode ser constituído de pessoas físicas, empresas e todos os demais tipos de organizações.

Esse é o segundo princípio norteador desse livro: produtos e serviços atendem a clientes.

A figura 3.1 ilustra o sistema produtivo básico de uma organização.

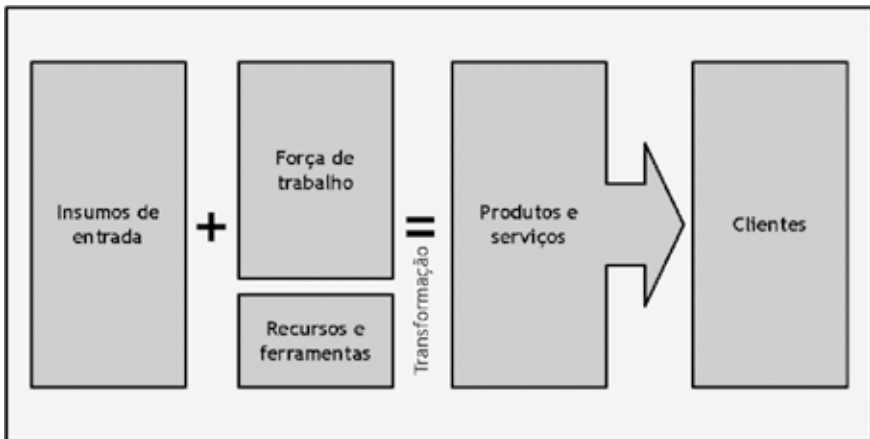


Figura 3.1 - Sistema produtivo básico¹

Como exemplo, tomemos uma pequena confeitaria que produz um único produto: bolo de chocolate. Esse sistema tem como insumos de entrada os ingredientes de preparação do bolo (farinha de trigo, ovos, manteiga, chocolate, leite etc). A força de trabalho é empregada pelo boleiro/confeiteiro, que mistura, assa e confeito o bolo com a ajuda de ferramentas (batedeira, forma, forno etc.) e recursos como energia elétrica e gás. Os ingredientes são transformados em um produto, o bolo de chocolate. Esse produto destina-se aos clientes que pagarão determinado valor por ele. Esse é um exemplo típico de sistema produtivo que gera produtos.

¹ Variações desse esquema podem se tornar bem complexas à medida que se acrescentam as sobras da produção (materiais, esgoto, fumaça, etc), funções de marketing, desenvolvimento de produtos/serviços, recursos humanos, TI (tecnologia da informação), etc.

Uma empresa de ônibus é um exemplo de sistema produtivo que gera serviços. Ela tem como insumos de entrada os passageiros. A força de trabalho e os recursos (ônibus, combustível etc) são empregados para transportar ou movimentar esses passageiros, que é o resultado da prestação do serviço.

Já um escritório de contabilidade é um exemplo de sistema produtivo que utiliza informações como insumos de entrada. A força de trabalho e recursos como calculadora, lápis e papel fornecem novas informações como produto desse sistema.

Esses são, portanto, os três principais tipos de recursos a serem transformados: materiais, pessoas e informações.

Processos de Negócio

Processos de negócio são micro-operações dentro de uma organização, que, somadas, contribuem para satisfazer as necessidades dos clientes. Essas micro-operações têm início com entradas bem definidas, seguidas de diversas atividades inter-relacionadas que geram saídas também bem definidas.

As micro-operações correspondem ao desmembramento da operação produtiva total de uma organização.

Processo de negócio é, portanto, uma sequência de atividades que gera produtos e/ou serviços, sejam eles inter-

mediários ou finais, porém todos alinhados aos objetivos de produção da organização ou, em outras palavras e segundo a *Association of Business Process Management Professionals* (2009, p. 30), processo de negócio é um “trabalho ponta-a-ponta que entrega valor aos clientes”.

Uma Nova Maneira de Trabalhar

Toda organização possui processos de negócio. As atividades realizadas diariamente nestas organizações, por si só e independentemente do nome adotado, contribuem para seus objetivos de produção.

A opção por adotar o Gerenciamento de Processos de Negócio é uma realidade no mercado corporativo mundial. Esta nova maneira de trabalhar representa uma quebra de paradigmas em relação ao modelo tradicional, fortemente hierárquico e vertical, no qual as tarefas são realizadas isoladamente dentro das áreas e setores, com pouca ou nenhuma integração com outras áreas e pessoas da mesma organização ou de outra.

O modelo tradicional caracteriza-se principalmente pela atribuição da realização das diversas tarefas, que produzirão um resultado final, a uma só pessoa ou a grupo específico, sem coordenação e planejamento. Trata-se da visão por tarefas pontuais.

Normalmente, a atribuição de tarefas é pessoal e não ocorre pelo cargo ou função, mas pela pessoa que o exerce, gerando casos de total dependência. Há pouco espaço para parcerias e trabalho em equipe. Os colaboradores dificilmente têm uma visão total da importância de suas tarefas para todo o contexto da organização.

Também são características marcantes da visão por tarefas pontuais o caráter imediatista, a rigidez sequencial e a grande dependência entre as atividades, ou seja, o início de uma tarefa só é pensado se uma tarefa anterior houver terminado, culminando muitas vezes em demora na execução das atividades.

Voltemos ao exemplo da preparação do bolo de chocolate: se não houver uma receita escrita e em local que todos saibam, apenas a pessoa que está acostumada a prepará-lo conseguirá obter o resultado final. Na falta desta, ninguém degustará o quitute.

Durante a preparação, pode-se perceber que, ao invés dos quatro ovos necessários, só há três, obrigando o “dono do bolo” a interromper suas atividades para conseguir o faltante. O bolo pode até ficar pronto, mas levará mais tempo que o esperado, e seu sabor, textura e outras características podem destoar da receita original.

E se, após a mistura ficar pronta na batedeira, o boleiro perceber que a forma para assar não está disponível? A massa pode aguardar? É possível alguém ajudá-lo sem ter que perguntar a todo instante o próximo passo? Se o boleiro

pedir ao ajudante que ligue o forno e coloque a forma com a massa lá dentro, ele saberá qual forno deve usar? Qual a temperatura? Qual prateleira interna?

No modelo tradicional resta claro que mesmo tarefas corriqueiras apresentam perdas, trabalho desnecessário, desperdício de tempo e de materiais e desgaste emocional. O produto final fica comprometido. Não há garantias de que o cliente receberá um produto/serviço com as mesmas características do anterior. A figura 3.2 ilustra a visão por tarefas pontuais.

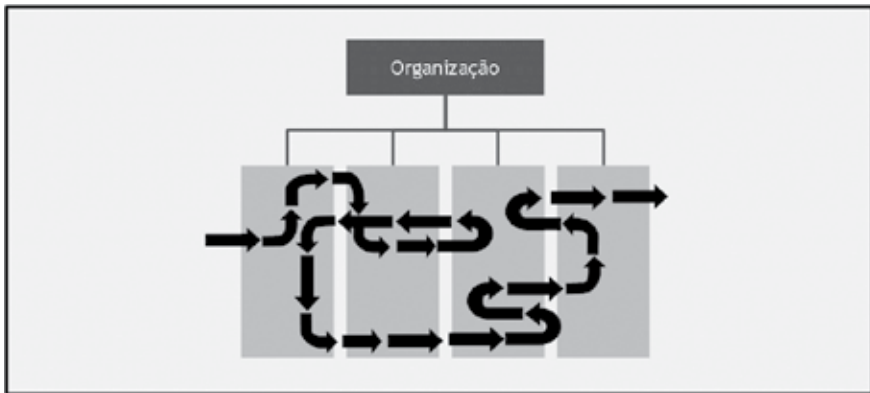


Figura 3.2 - Produção tradicional por tarefas pontuais

Alvarenga Netto (2006) destaca alguns pontos fracos do modelo tradicional:

O foco da organização pode ser a alta administração, não o cliente;

A coordenação sobre os macroprocessos é fraca, principalmente nas interfaces;

Não há um ponto central de contato do cliente com a organização. Solicitações dos clientes devem ser feitas a várias áreas;

Surgem trabalhos improdutivos ou que não adicionam valor, por causa das barreiras funcionais e que resultam em atividades sendo feitas somente para satisfazer a burocracia interna. (ALVARENGA NETTO, 2006, p.18).

Já o Gerenciamento de Processos de Negócio prepara as atividades para uma boa fluidez, buscando distribuí-las independentemente para as equipes ou responsáveis apropriados, melhorando a integração e sinergia das pessoas envolvidas.

As relações chefe-subordinado e entre áreas são substituídas por parcerias. Os relacionamentos ou interfaces entre pessoas e áreas assumem uma importância de cliente-fornecedor e os processos de negócio podem ser vistos como cadeias de suprimentos, já que objetivam entregar mais valor para o cliente a um custo menor.

O Gerenciamento de Processos de Negócio promove, também, quando possível, fluxos paralelos de realização de atividades, eliminando períodos ociosos e otimizando o tempo total despendido.

Retornando ao exemplo da preparação do bolo, na visão por processos de negócio, o bolo poderá ser preparado por qualquer pessoa capacitada para isso que leia a receita. Não há um “dono do bolo”, embora exista um colaborador responsável por verificar se o processo de negócio “Preparar Bolo” está atendendo às necessidades dos clientes e por propor melhorias.

Antes de chegar ao ponto de preparar a mistura do bolo, atividades como “preparar equipamentos e utensílios” (gás para o forno, formas, etc) e “separar ingredientes” serão realizadas e não necessariamente pelo boleiro. Estas são atividades independentes entre si e podem ser executadas paralelamente.

O resultado é um produto final padronizado, feito em menos tempo e por qualquer pessoa. Se a confeitaria resolver ampliar sua linha de produtos e este bolo for mais um dentre dezenas, fica evidente o ganho de produtividade ao se ter um planejamento, coordenação e integração entre atividades e pessoas.

A figura 3.3 ilustra o modelo de Gerenciamento de Processos de Negócio.

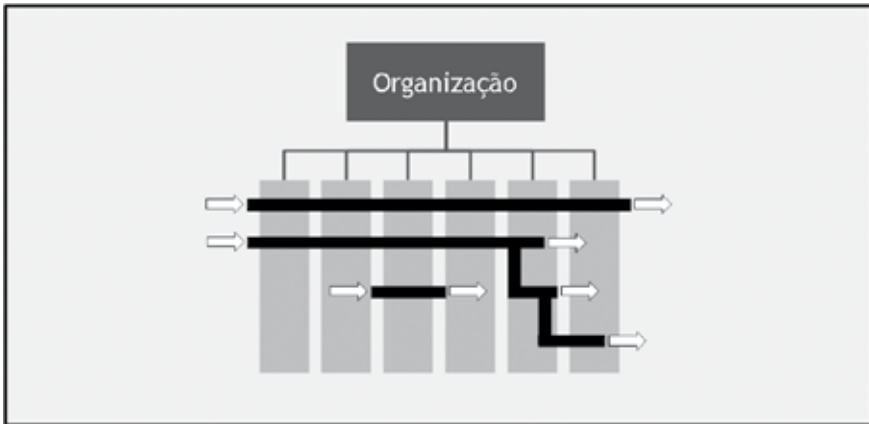


Figura 3.3 - Produção por Gerenciamento por Processos de Negócio

Alvarenga Netto (2006) destaca algumas vantagens desse novo modelo:

Inclui os três elementos necessários para descrever um negócio: o cliente, o produto e o fluxo de trabalho;

Permite ver como as atividades que adicionam valor ao cliente são realmente feitas, independentemente das fronteiras funcionais;

Permite que cada colaborador veja como seu trabalho se alinha com o processo total e favorece o trabalho em equipe;

Mostra os relacionamentos internos e externos entre cliente-fornecedor, por meio dos quais são gerados produtos e serviços. (ALVARENGA NETTO, 2006, P.18).

Os processos de negócio têm um apelo sistêmico, um olhar sobre o todo e sobre a forma como cada tarefa pode impactar toda a organização. Prima por atividades de planejamento e tem como balizadores qualidade e eficiência.

Processos de Negócio nas Promotorias de Justiça

As Promotorias de Justiça, analisadas como um sistema produtivo, tem como principal insumo de entrada as informações. Elas chegam basicamente através de contato direto com a sociedade e advogados, representações, ofícios, notícias, inquéritos, autos judiciais e documentos gerados por outros entes governamentais (Polícia Militar, Polícia Civil etc) e até pelo próprio Ministério Público.

Essas informações, com o emprego da força de trabalho dos colaboradores e com a ajuda de ferramentas e recursos (computadores, impressoras, energia elétrica, conhecimento, materiais, *softwares* etc), são então transformadas nas saídas desse sistema produtivo, que se compõem principalmente por manifestações (pareceres, requerimentos, petições etc).

Cada espécie de demanda é responsável por iniciar um ou mais processos de negócio. O termo “processo de negócio” é também utilizado para designar demandas que dão suporte às atividades-fim das Promotorias de Justiça. Enquadram-se

nesta categoria a manutenção dos equipamentos, o registro de informações em geral e outras rotinas internas.

Nos próximos capítulos, listaremos os principais processos de negócio abrangidos pelo universo das Promotorias de Justiça, que foram classificados em quatro tipos:

- Administrativos;
- Extrajudiciais;
- Judiciais;
- Institucionais.

Essa divisão é apenas para fins de organização do entendimento, pois, na realidade, os processos de negócio atravessam diversas áreas e muitas vezes se inter-relacionam. O recebimento de expedientes judiciais, por exemplo, considerado processo de negócio administrativo, acarretará processos de negócio judiciais e/ou extrajudiciais.

Uma das grandes vantagens de se implementar o Gerenciamento de Processos de Negócio nas Promotorias de Justiça é evitar que informações importantes e parte do conhecimento se percam com a substituição de colaboradores.

Mullins (2007) destaca que, para se prevenir a perda da memória institucional, as modelagens de processos de negócio são necessárias e devem ser feitas o quanto antes. O estudo de Mullins refere-se à preocupação com a crescente onda de aposentadorias nos órgãos federais norte-americanos

a partir de 2006 e, por analogia, podemos aplicar às Promotorias de Justiça esta perda de conhecimento decorrente da saída de colaboradores, sobretudo às do interior dos Estados brasileiros, em que a rotatividade de estagiários, servidores e promotores de Justiça é reconhecidamente alta.

A título exemplificativo, os promotores de Justiça, ao se promoverem ou removerem para outra comarca ou Promotoria de Justiça, ou mesmo ao cooperar ou assumir substitutivamente outro órgão, poderá levar consigo não só o conhecimento tácito, armazenado em suas “mentes”, mas também aquele já explicitado.

Com o desenvolvimento do Gerenciamento de Processos de Negócio, ao se mudar para um novo local, o promotor de Justiça transportará em um *pen-drive* ou outra mídia digital todas as modelagens que o atendem, posicionamentos jurídicos, modelos de manifestações e demais documentos. É um ganho de produtividade para a Promotoria de Justiça e para a instituição, além de permitir rápida aprendizagem e implementação junto aos colaboradores do novo local.

Ao chegar ao novo local, o membro apenas copiará para a rede de computadores da Promotoria de Justiça as modelagens e modelos de documentos elaborados de acordo com seu posicionamento e entendimento. Já os demais colaboradores desse novo local poderão manter os modelos

dos processos de negócio² já implementados, sobretudo dos administrativos e institucionais, além de alguns dos extrajudiciais e judiciais. O novo promotor de Justiça apenas “encaixará seu módulo de operação” na estrutura existente, com ressalvas para eventuais adaptações ou melhorias.

Garantindo a Implementação nas Promotorias de Justiça

O primeiro passo para as Promotorias de Justiça avançarem na implementação do Gerenciamento de Processos de Negócio é identificar as atividades e tarefas que fazem parte de seu cotidiano, inclusive aquelas que, por força normativa ou estratégica (institucional e local), deveriam ser executadas mas não são, bem como aquelas cuja execução atual seja isolada ou sem coordenação e planejamento.

Após essa identificação, é realizada a modelagem, a análise e o desenho dos processos de negócio, envolvendo suas representações gráficas, documentos de apoio, especificações, manuais e modelos.

Para permitir a implementação e o perfeito funcionamento deste novo modelo de gerenciamento nas

² Modelo de processo de negócio é a representação gráfica de um processo de negócio acrescida de seus atributos, características, comportamento, propósito, documentação acessória, relacionamentos com outros processos de negócio e formas de medição do desempenho do processo de negócio em questão.

Promotorias de Justiça, algumas premissas devem ser observadas. São elas:

- Interconectividade Segura;
- Locais Físicos de Armazenamento de Expedientes;
- Locais Virtuais de Armazenamento de Manifestações;
- Ferramentas para Registro de Informações;
- Utilização de Indicadores de Desempenho;
- Mapeamento das Atividades;
- Foco na Eficiência;
- Padronização e Disseminação;
- Melhoria Contínua.

Cada uma destas premissas estão descritas a seguir.

Interconectividade Segura

Deve existir interconectividade entre os computadores utilizados pelos colaboradores, o que pode se dar através de uma rede de computadores interna ou mesmo da Internet.

O essencial é que todos estes computadores possam acessar com privilégio de gravação/remoção os arquivos das pastas (diretórios) comuns da(s) Promotoria(s) de Justiça.

Essencial também é que esta interconectividade obedeça aos padrões institucionais de segurança no que tange à utilização de antivírus, *antispyware*, *firewalls* e outros mecanismos.

A interconectividade é necessária para a criação, revisão e impressão de arquivos entre os participantes dos processos de negócio extrajudiciais e principalmente dos judiciais.

Locais Físicos de Armazenamento de Expedientes

Os expedientes judiciais e extrajudiciais necessitam de espaços físicos adequados para serem armazenados. Estes devem facilitar o acesso e a manipulação dos expedientes, além de permitir que os mais antigos sejam os primeiros a serem trabalhados e a receberem manifestação (método FIFO - *First In, First Out* - ou PEPS - Primeiro a Entrar, Primeiro a Sair).

Sugerimos que esses locais de armazenamento sejam identificados de acordo com o andamento normalmente conferido aos expedientes, inclusive mantendo os nomes utilizados em eventuais sistemas informatizados da instituição.

Tenha em mente que o nome desses locais físicos de armazenamento de expedientes deve suportar as modelagens dos processos de negócio que forem feitas. Deve haver

uma sintonia entre representação gráfica, locais físicos, sistemas informatizados e locais virtuais (meio magnético) das manifestações.

Nos capítulos sobre os processos de negócio extrajudiciais e judiciais sugerimos alguns nomes para esses locais.

Locais Virtuais de Armazenamento de Manifestações

É comum dentro das Promotorias de Justiça a impressão de documentos para revisão. Um simples erro material, como a falta de uma vírgula, pode desencadear nova impressão.

Além do prejuízo ao meio ambiente ante o consumo desnecessário de folhas de papel, tinta de impressora, energia elétrica, depreciação do equipamento e manutenção, há claro o trabalho refeito, o consumo excessivo de tempo (realimentar a impressora com papel, reimprimir, buscar a impressão, analisar novamente) e o desgaste profissional, impactando a produtividade da Promotoria de Justiça.

Esta prática deve ser substituída pela adoção da criação, revisão e movimentação dos arquivos em meio magnético antes da impressão.

Ferramentas para Registro de Informações

Atualmente, quando se fala em ferramenta para registro de informações, a primeira ideia que vem à cabeça é a de um robusto banco de dados informatizado, acessado através de uma amigável interface pelo navegador (*browser*) de computadores e recentemente pelos *smartphones*, *tablets* etc.

Sem a menor chance de dúvida, o futuro dos Ministérios Públicos de todo o Brasil caminhará para esse ponto, mas, quando falamos em “ferramentas”, não podemos deixar de lembrar que um simples bloco de papel e uma caneta, em muitos casos, podem ser tão ou mais eficientes que um aplicativo.

Se a instituição ainda não dispõe de uma ferramenta eletrônica integrada e não convém utilizar o bloco de papel, planilhas eletrônicas e pequenos bancos de dados locais satisfazem parte das necessidades. Procure desenvolver uma ferramenta desse tipo antes de iniciar a implementação do Gerenciamento de Processos de Negócio na Promotoria de Justiça.

Utilização de Indicadores de Desempenho

Suportando os processos de negócio, deverá haver relatórios gerenciais que fornecerão, através de indicadores, subsídios para tomada de decisão. Alguns destes indicadores poderão inclusive ser publicamente divulgados, para de-

monstrar a produtividade e a qualidade da Promotoria de Justiça, receberem críticas e melhorias.

Mesmo que a instituição não estabeleça esses relatórios, indicadores básicos internos ajudarão a medir o desempenho operacional.

Mapeamento das Atividades

Este livro lista diversos processos de negócio realizados nas Promotorias de Justiça. Contudo, pelas classificações das Promotorias de Justiça por atribuições, entrância, região etc, ou mesmo pelo estilo do promotor de Justiça responsável, é importante mapear todas as atividades praticadas ou que devam ser praticadas.

Foco na Eficiência

O termo “eficiência” é definido em administração da produção como a razão entre o volume de produção real e a capacidade efetiva. O volume de produção real, por sua vez, é a capacidade de produção projetada menos as perdas. Assim, uma das maneiras de se aumentar o volume de produção real e conseqüentemente a eficiência é reduzir ou eliminar as perdas.

Para isso, sempre que possível, é aconselhável otimizar a força de trabalho, sobretudo em comarcas em que há

mais de uma Promotoria de Justiça e cada qual possui uma estrutura física e de pessoal independentes.

Por exemplo, se três Promotorias de Justiça funcionam em um mesmo prédio, é mais eficiente que apenas uma vez por dia um único colaborador se encaminhe aos Correios para envio de correspondências, ao invés de cada Promotoria de Justiça, individualmente e através de colaboradores diferentes, seguir para os Correios em três momentos distintos.

Uma outra maneira de reduzir e otimizar a força de trabalho é automatizar e agrupar tarefas corriqueiras e simples. Uma boa iniciativa para tanto é a adoção de modelos de documentos.

Padronização e Disseminação

As chances de sucesso da implementação do Gerenciamento de Processos de Negócio aumentam se os documentos e demais objetos (etiquetas de identificação, por exemplo) obedecerem a um mesmo padrão.

Considere, por exemplo, a utilização de mesma fonte tipográfica (tamanho, cor), orientação do papel, espaçamentos, localização de cabeçalhos, datas, assinaturas e identificação de manifestações e demais documentos. Se for preciso mesclar dois documentos no futuro, não haverá perda de tempo com nova formatação.

Igualmente importante é padronizar o nome dos arquivos. É comum a dificuldade de se encontrar documentos nos computadores por não existir um padrão. Cada colaborador nomeia o arquivo de uma maneira e até a mesma pessoa pode utilizar diversos formatos de nome. É importante destacar no nome as informações mais relevantes que favoreçam o armazenamento e a localização.

Além de padronizar, é necessário divulgar que essa padronização existe. Os colaboradores devem dominar o padrão estabelecido e em hipótese alguma devem se desviar dessas diretrizes.

A padronização devidamente disseminada favorece a comunicação entre os colaboradores, pois se fala uma linguagem única, bem como evita e/ou mitiga perdas e desperdícios. Ademais, na hipótese de substituição de um dos colaboradores, o treinamento e a capacitação restarão facilitados.

Melhoria Contínua

Mudanças normativas ou da realidade local deverão ser refletidas nos processos de negócio através de novas modelagens, ajustes ou mesmo eliminações. Porém, a melhoria contínua aqui referida trata da busca constante e gradual por aumento da produtividade e qualidade dos serviços entregues aos “clientes”, através do incremento dos processos de negócio.

Todos os colaboradores devem ser incentivados a propor melhorias.

Representação Gráfica

Parte importante da implementação do Gerenciamento de Processos de Negócio é a representação gráfica de cada um dos processos. Padronizar a realização das micro-operações e permitir que todos os envolvidos compreendam a importância de suas atividades para a organização são objetivos desse novo modelo, e a representação gráfica é a maneira mais fácil de torná-los factíveis.

Embora existam diferentes padrões de representação gráfica, adotamos neste livro o padrão internacional estabelecido pelo *Object Management Group* (OMG, 2011), intitulado *Business Process Model and Notation* (BPMN) ou Modelagem e Notação de Processos de Negócio, em sua versão mais recente, a 2.0, de 2011.

Este padrão visa integrar a parte gráfica com o desenvolvimento de aplicativos que suportem os processos de negócio, ou seja, em determinado momento, os realizadores das atividades e demais interessados (Corregedoria-Geral, por exemplo) poderão clicar nas atividades da modelagem exibidas na tela do computador e acessar os sistemas informatizados e as bases de dados que armazenam as informações necessárias para a produção das Promotorias de Justiça (critérios para complemento da atividade, informações de réus, vítimas e testemunhas, andamento de expedientes judiciais e extrajudiciais, geração automática de ofícios, audiências agendadas etc).

Esta é outra preocupação desse livro: permitir que a crescente tendência de informatização e virtualização dos processos judiciais e expedientes extrajudiciais possa ser abraçada pela implementação do Gerenciamento de Processos de Negócio nas Promotorias de Justiça.

Os organismos jurídicos públicos brasileiros, mesmo com certo atraso, seguirão esse “caminho sem volta” rumo à informatização e automação. Ações nesse sentido já são praticadas por alguns organismos governamentais brasileiros e do exterior:

Muitos países, estados, Municípios e seus órgãos têm desenvolvido o governo eletrônico, também conhecido como “eGOV”, uma iniciativa para modernizar e aperfeiçoar as operações e aumentar a participação e comprometimento da sociedade (BUSINESS PROCESS MANAGEMENT INSTITUTE, 2006).

Nos exemplos de modelagens que apresentamos nos próximos capítulos, buscamos a simplicidade visual, sem, contudo, impedir o incremento notacional e o desenvolvimento de aplicativos.

Os principais elementos gráficos utilizados neste livro para modelar os processos de negócio das Promotorias de Justiça são apresentados na figura 3.4.

















Elemento Gráfico	Descrição	Detalhamento	Variações
	Tarefa	Atividade que não pode ser mais decomposta	 Subprocesso de negócio (atividade que pode ser decomposta em um processo de negócio filho)
	Portal de decisão exclusiva baseada em dados (gateway)	Apresenta um ponto de controle de divergência, indicando dois ou mais possíveis caminhos para o fluxo, sendo que apenas um deve ser seguido, a partir de condições do negócio	
	Evento de início	Indica o início de um processo de negócio	 Condicional (processo inicia após determinada condição de negócio se tornar verdadeira)  Temporal (processo inicia em momento previamente definido)
	Evento intermediário	Indica a ocorrência de um evento no transcorrer do processo de negócio.	 Mensagem (comunicação recebida - envelope vazio - ou enviada - envelope preenchido - durante o processo)   Link (conecta dois pontos de um processo de negócio)   Temporal (tempo de espera dentro de um processo de negócio)
	Evento de fim	Indica o fim de um processo de negócio	 Mensagem (comunicação enviada a outro processo no final do processo)
	Fluxo de sequência	Indica o sentido do fluxo entre objetos de um processo	
	Fluxo de mensagem	Indica o sentido do fluxo de mensagens entre entidades de um processo	

Figura 3.4 - Principais elementos gráficos do Gerenciamento de Processos de Negócio utilizados neste livro

A figura 3.5 traz um exemplo básico de modelagem do processo de negócio “Preparar Bolo”.

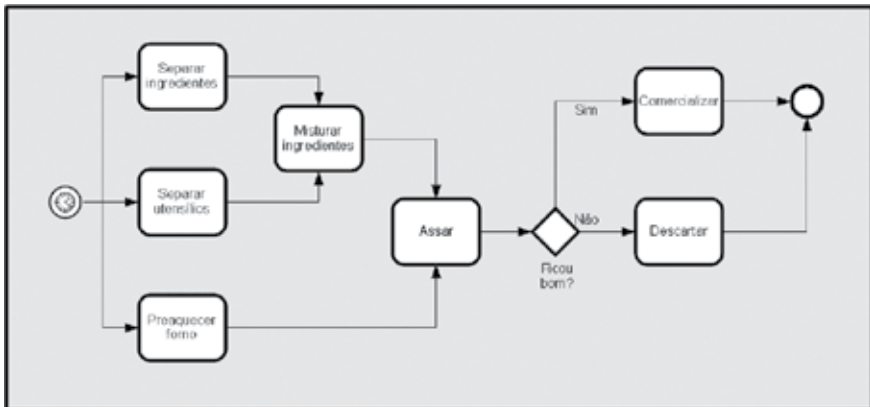


Figura 3.5 - Processo de Negócio “Preparar Bolo”

Ao interpretar a modelagem do processo “Preparar Bolo”, podemos perceber que o processo de negócio se inicia todos os dias em determinado horário, pré-agendado, e as atividades “Separar ingredientes”, “Separar utensílios” e “Preaquecer forno” ocorrem paralelamente, otimizando a produção do bolo. Vemos também que há dependência da atividade “Assar” em relação à atividade “Misturar ingredientes”, ou seja, a primeira só pode ser iniciada se a segunda já estiver pronta, e esta, por sua vez, só se inicia se ingredientes e utensílios forem separados. Por fim, há uma decisão a ser tomada: dependendo das características do bolo, ele será descartado ou seguirá para comercialização.

É comum as modelagens serem suportadas por documentos de apoio. Estes trazem informações importantes ou detalhes. No nosso exemplo, a atividade “Preaquecer forno” pode ter um documento informando qual tipo de forno deve ser utilizado, qual a temperatura de preaquecimento e por quanto tempo deve ser preaquecido. A caixa de decisão “Ficou bom?” pode conter uma lista de verificação que oriente a análise de características como aparência e sabor.

Caso Fictício para Estudo

O caso fictício a seguir será utilizado como exemplificativo de como os processos de negócio interagem entre si, sendo detalhado ao longo dos próximos capítulos.

Tião Alface

Tião Alface tornou-se prefeito de Neblina e tinha por hábito, diariamente, andar pelas ruas e manter um contato direto com o povo. Poucos não gostavam do Tião e aqueles que assim pensavam não ousavam pronunciar isso, tamanha a popularidade de que gozava.

Trabalhava mais de dez horas por dia, despachava com os secretários, atendia a população, buscava recursos para o Município, inaugurava pontes, praças e postes.

Certa época, contratou de uma só vez 112 funcionários para diferentes órgãos da Prefeitura. A pequena cidade comemorou tamanha generosidade. Praticamente toda família de Neblina tinha pelo menos um membro funcionário da Prefeitura.

E teve espaço para todo mundo: assistente de posto de saúde, cozeiro, telefonista, jardineiro, gari, motorista, professor, pintor, massagista, enfermeira, estofador e recepcionista.

4

PROCESSOS DE NEGÓCIO ADMINISTRATIVOS

Definição

Os processos de negócio administrativos são aqueles que apoiam as atividades-fim das Promotorias de Justiça, viabilizando o exercício da atuação ministerial ou gerando informações para os processos de negócio judiciais, extrajudiciais e institucionais.

Enquadram-se nesta classificação todas as atividades relacionadas a infraestrutura, gestão de materiais, controle de informações e relacionamentos das Promotorias de Justiça com seus demandantes locais.

Como exemplo, por trás da assinatura de um termo de ajustamento de conduta (TAC) firmado pelo Ministério Público, há uma série de atividades e recursos que, se não existissem ou não funcionassem corretamente, tornariam tal assinatura uma tarefa árdua ou pelo menos bastante cansativa, principalmente se considerarmos nossa atual dependência das ferramentas de informática.

Nesse exemplo, existe a óbvia necessidade da impressão do documento e esta impressão só é possível se houver o perfeito funcionamento da impressora e do computador que gerou a impressão. A impressão está condicionada à disponibilidade, no momento desejado, de papel e tinta na impressora.

Impressora e computador só conseguem operar através do funcionamento de uma rede de energia elétrica e equipamentos de apoio como *no-breaks*, estabilizadores e filtros de linha. Eles são utilizados por pessoas que sentam em cadeiras e os apoiam em mesas. Equipamentos e mobiliário estão dispostos em um ambiente que deve ter iluminação, ventilação e aspecto físico adequado.

O computador necessita ainda de um aplicativo (*software*) para edição do texto a ser impresso e outros programas relacionados à segurança (antivírus, por exemplo). Se o computador trabalha em uma rede de computadores, há também equipamentos de interconectividade (roteadores, modems etc).

Até chegar ao ponto de o TAC ser firmado, certamente houve demanda por telefonemas, expedições e recebimentos de documentos e outras comunicações.

Como pode ser visto, as atividades-fim das Promotorias de Justiça possuem relacionamento direto e, em alguns casos, até dependência com as atividades de apoio. As boas práticas de gestão dessas atividades afetarão positivamente a produtividade e a qualidade do serviço prestado à população.

Principais Processos de Negócio

A seguir trazemos a lista dos processos de negócio administrativos de maior impacto nas Promotorias de Justiça, seja pela quantidade de vezes em que são praticados, seja pelas consequências de sua execução.

Cabe ressaltar que, de acordo com as normas e leis de cada Ministério Público, haverá muitas outras atividades que poderão ser delineadas através de processos de negócio administrativos.

Processos de negócio de infraestrutura

- Providenciar Equipamentos;
- Providenciar Mobiliário;
- Providenciar Instalações Físicas;
- Realizar Cópia de Segurança de Arquivos Magnéticos;
- Providenciar Manutenção de Equipamentos;
- Providenciar Reforma de Mobiliário;
- Providenciar Reforma de Instalações Físicas;
- Gerir Equipamentos;
- Gerir Mobiliário;
- Gerir Instalações Físicas.

Processos de negócio de gestão de materiais

- Providenciar Suprimentos;
- Receber Suprimentos;
- Gerir Suprimentos;
- Efetuar Logística Reversa (reutilização, reciclagem e descarte adequado de itens etc);
- Descartar Peças Processuais ou Procedimentais.

Processos de negócio de controle de informações

- Controlar Vistas de Expedientes ao Ministério Público;
- Elaborar Ofícios;
- Gerir Conhecimento (Diário Oficial);
- Pesquisar Publicações de Interesse;
- Requisitar/Reunir Informações e Documentos;
- Juntar/Apensar Documentos a Expedientes Extrajudiciais;
- Juntar/Apensar Documentos a Expedientes Judiciais;
- Gerar Relatórios de Atividades;
- Gerir Agenda da Promotoria de Justiça;

- Gerir Catálogo de Endereços e Telefones;
- Analisar Indicadores de Desempenho;
- Realizar Reuniões Internas;
- Produzir/Atualizar Documentação Interna;
- Produzir/Atualizar Modelo de Manifestação;
- Modelar/Atualizar Processo de Negócio.

Processos de negócio de relacionamento com os demandantes locais

- Atender ao Público;
- Atender aos Advogados e Colaboradores das Varas Judiciais;
- Atender a Autoridades;
- Cumprir Diligências;
- Comunicar Plantão¹;
- Receber Comunicação de Plantão;
- Enviar Correspondências;
- Receber Correspondências e Documentos;
- Receber Remessas de Fax;

¹ Em alguns Estados a comunicação de plantão pela Promotoria de Justiça é feita somente à Corregedoria-Geral do Ministério Público, representando um processo de negócio institucional.

- Receber Telefonemas;
- Receber Expedientes Judiciais;
- Devolver Expedientes Judiciais.

Exemplo de Implementação

A figura 4.1 traz um exemplo de modelagem do processo de negócio “Atender ao Público”, no caso específico da visita física de interessados à Promotoria de Justiça.

A representação gráfica deve guiar a execução do processo de negócio e deve ser modelada para atender aos casos mais frequentes. Até podem existir modelagens para exceções, porém deve ser avaliado o custo/benefício desse esforço.

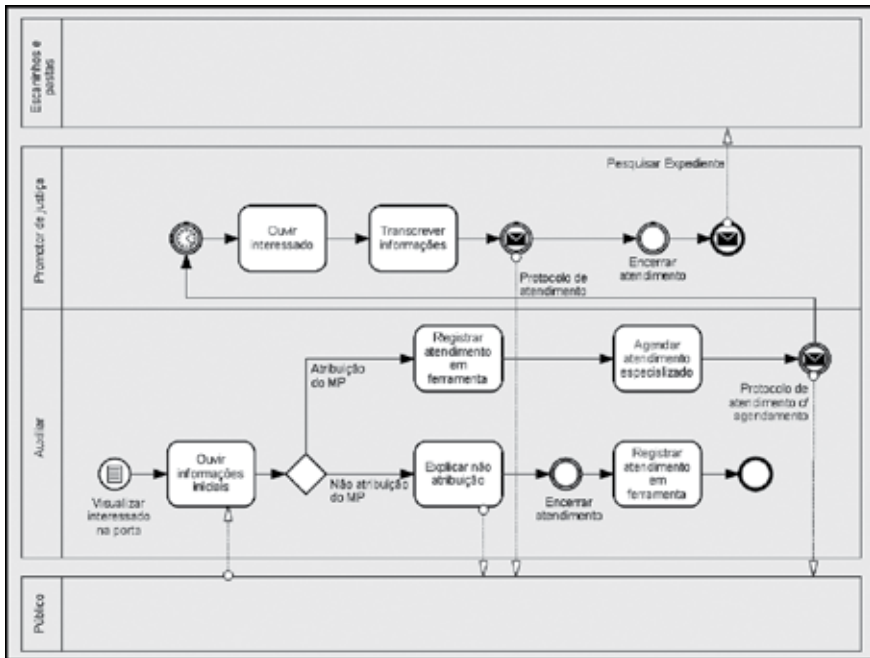


Figura 4.1 - Processo de Negócio “Atender ao Público”

O processo de negócio ilustrado tem início quando o interessado em atendimento procura a Promotoria de Justiça e o auxiliar mantém contato visual com ele. Este início é um evento condicional, já que existir interessado em atendimento é uma condição essencial para que o processo de negócio aconteça.

Outras condições podem também compor o evento de início, como exemplo, se há dia e horário específico para atendimento ou se o interessado deve bater à porta, interfonar ou tomar outra atitude. Importante em todos esses casos

é manter o público interessado informado dos procedimentos de atendimento.

Após o contato visual, o auxiliar solicita que o interessado informe o que o levou até a Promotoria de Justiça. A comunicação do interessado com o auxiliar é representada, na modelagem, pelo símbolo de fluxo de mensagem iniciando-se no “Público” e finalizando-se na tarefa em si.

De posse dos relatos iniciais, o auxiliar avalia se o assunto é ou não atribuição do Ministério Público. Nesta tarefa, é necessário que haja um documento acessório elencando as atribuições do Ministério Público e, se possível, exemplificando os casos mais comuns de acordo com a realidade local ou aqueles que possam gerar dúvidas.

Manter documentos que esclareçam as decisões é muito importante e permite que mais pessoas possam objetivamente desempenhar os papéis necessários para dar prosseguimento aos processos de negócio. Com essa atitude, reduz-se o tempo de aprendizado de novos colaboradores e garante-se que seja conferido um tratamento homogêneo a qualquer interessado, independentemente do responsável pelo atendimento.

A seguir, um exemplo de documentação acessória para auxiliar a citada decisão.

Assuntos de Atribuição do Ministério Público

Versão deste documento: 1.3

Data: 04/12/2011

Base legal: Constituição Federal (Art. 129), Lei 8.625/93 (Art. 25)

Processo de negócio: Atender ao Público

Áreas com Atribuição

Patrimônio público e social

Meio ambiente

Consumidor

Bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico

Outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos

Controle da atividade policial

Estabelecimentos prisionais

Estabelecimentos que abriguem idosos, menores, incapazes ou pessoas portadoras de deficiência

Exemplos dos assuntos mais comuns com atribuição na comarca

Criação de pássaros em cativeiro

Excessos praticados por policiais

Exploração sexual de crianças/adolescentes

Crianças abandonadas pelos pais

Maus-tratos a crianças

Exemplos dos assuntos mais comuns sem atribuição na comarca

Dívidas não pagas entre particulares

Disputa por terra entre vizinhos

Traição entre cônjuges

Documento 4.1 - Exemplo de documentação acessória com critérios para se decidir ou não pela atribuição do Ministério Público no atendimento a demandas do público

Caso o assunto trazido pelo interessado não seja atribuição do Ministério Público, o auxiliar explica-lhe o fato (observe mais um fluxo de comunicação, desta vez partindo do auxiliar para o público) e encerra o atendimento. O contato com o interessado foi finalizado, mas o processo de negócio ainda não terminou.

O próximo passo é registrar este atendimento, mesmo sem ter implicado o prosseguimento do caso pelo Ministério Público, e finalmente concluir o processo de negócio. Esse registro e sua posterior análise auxiliam a Promotoria de Justiça a contabilizar os esforços empreendidos no processo de negócio e a tomar decisões como, por exemplo, melhorar a divulgação junto à sociedade das atribuições do Ministério Público.

Caso o auxiliar verifique que o assunto trazido pelo demandante é atribuição do Ministério Público, as informações são registradas na ferramenta e, consultando a

disponibilidade de horário do promotor de Justiça, é agendado o atendimento especializado.

Este atendimento especializado poderá gerar a colheita de depoimentos e outros documentos que serão utilizados na intervenção extrajudicial ou judicial do Ministério Público.

Importante destacar que casos que demandam providências urgentes (veiculadas ou não por previsões legais) devem se sobrepôr às outras atividades da Promotoria de Justiça, dando-se imediato andamento.

O atendimento especializado tem início na data e horário agendados. O promotor de Justiça ouve o interessado, registra o depoimento se for o caso, explica os desdobramentos, e, então, após entregar-lhe o protocolo do atendimento, encerra o contato pessoal. Nestas atividades o promotor de Justiça pode contar com a colaboração de auxiliares.

O processo de negócio é concluído com o armazenamento do depoimento (texto em arquivo magnético, folha impressa, declaração em áudio ou sistema informatizado, dependendo da infraestrutura disponível) no local apropriado. Aqui usamos a identificação “Pesquisar Expediente” do local de destino das informações colhidas, que permitirão prover possíveis instaurações, apensamentos ou juntadas a expedientes extrajudiciais ou judiciais.

Repise-se que as modelagens devem ser adequadas à realidade local, considerando-se as normas vigentes, os costumes e as necessidades da Promotoria de Justiça e da comunidade. Assim, se, por exemplo, não é conveniente

o atendimento especializado em outra oportunidade, o processo de negócio “Atender ao Público” deve remeter imediatamente à oitiva do interessado.

Caso Fictício para Estudo

A Enfermeira

Fernanda nasceu em Neblina e aos 18 anos se mudou para uma cidade grande para cursar faculdade. Retornou formada em enfermagem, mas, com os poucos pacientes particulares que conseguia, mal podia ajudar nas despesas de casa. Ficou muito triste ao saber que a Prefeitura Municipal de Neblina contratou enfermeiros e ela sequer foi lembrada.

Externando sua tristeza a uma vizinha, esta a orientou a procurar o Ministério Público, pois “eles resolvem qualquer problema”, e a prefeitura poderia também chamá-la. E assim ela o fez.

O caso “A Enfermeira” utiliza o processo de negócio “Atender ao Público”. Quando Fernanda procurou a ajuda do Ministério Público para resolver seu problema pessoal, o auxiliar, ao perceber ser um assunto relacionado à área de proteção do patrimônio público, agendou um atendimento especializado.

Fernanda, ao comparecer no dia e horário marcados, contou seu caso com detalhes. Havia a notícia de que a Prefeitura Municipal de Neblina fez contratações sem concurso público.

Foi explicado a Fernanda que nem ela nem as outras enfermeiras poderiam, daquela forma, ocupar cargos públicos. Seria necessária a realização de concurso público. O depoimento de Fernanda foi armazenado em “Pesquisar Expediente” para aguardar as próximas providências.

5

PROCESSOS DE NEGÓCIO EXTRAJUDICIAIS

Definição

Os Processos de Negócio Extrajudiciais são aquelas atividades jurídicas dispostas nas normas ministeriais que se relacionam à atividade-fim e que não correspondem às atividades judiciais.

Em outras palavras, dizem respeito às fiscalizações e ao tratamento de expedientes extrajudiciais, provocados por terceiros ou a partir da atuação de ofício do promotor de Justiça, e que levarão a soluções de casos com ou sem propositura de ação judicial pelo Ministério Público.

Principais Processos de Negócio

Trazemos a seguir uma lista dos processos de negócio extrajudiciais que normalmente compõem o rol de funções das Promotorias de Justiça.

Cabe ressaltar que, de acordo com as normas e leis de cada Ministério Público, haverá muitas outras atividades que poderão ser delineadas como processos de negócio extrajudiciais.

Processos de negócio de fiscalização

- Fiscalizar Andamento, Regularidade, Prazos e Cumprimento de Medidas dos Expedientes Extrajudiciais;
- Fiscalizar Estabelecimento de Abrigo ou Amparo a Criança e Adolescente;
- Fiscalizar Estabelecimento de Abrigo ou Amparo a Idosos;
- Fiscalizar Estabelecimento de Abrigo ou Amparo a Portadores de Necessidades Especiais;
- Fiscalizar Estabelecimento de Abrigo ou Amparo a Incapazes;
- Fiscalizar Estabelecimento Prisional;
- Fiscalizar Estabelecimento de Acautelamento de Adolescentes;
- Velar por Fundações.

Processos de negócio de tratamento de expedientes extrajudiciais (internos)

- Analisar Expedientes e Documentos;
- Iniciar Peça de Informação;
- Atualizar Peça de Informação;
- Finalizar Peça de Informação;
- Arquivar Peça de Informação;
- Instaurar Procedimento Preparatório;
- Atualizar Procedimento Preparatório;
- Finalizar Procedimento Preparatório;
- Arquivar Procedimento Preparatório;
- Instaurar Inquérito Civil;
- Atualizar Inquérito Civil;
- Finalizar Inquérito Civil;
- Arquivar Inquérito Civil;
- Instaurar Procedimento Investigatório Criminal;
- Atualizar Procedimento Investigatório Criminal;
- Finalizar Procedimento Investigatório Criminal;
- Firmar Termo de Ajustamento de Conduta;
- Expedir Recomendação;
- Realizar Reuniões.

Processos de negócio de tratamento de expedientes extrajudiciais (externos)

- Proceder à Oitiva Informal de Adolescente Apreendido em Flagrante;
- Requisitar Instauração de Inquérito Policial;
- Manifestar em Habilitação de Casamento;
- Manifestar em Retificação de Registro Civil.

Exemplo de Implementação

No capítulo anterior, verificamos o exemplo do processo de negócio “Atender ao Público”. O exemplo deste capítulo pode ser entendido como o desdobramento daquele atendimento, que gerou a instauração de inquérito civil, até culminar em sua conclusão. A figura 5.1 traz o processo de negócio “Finalizar Inquérito Civil”.

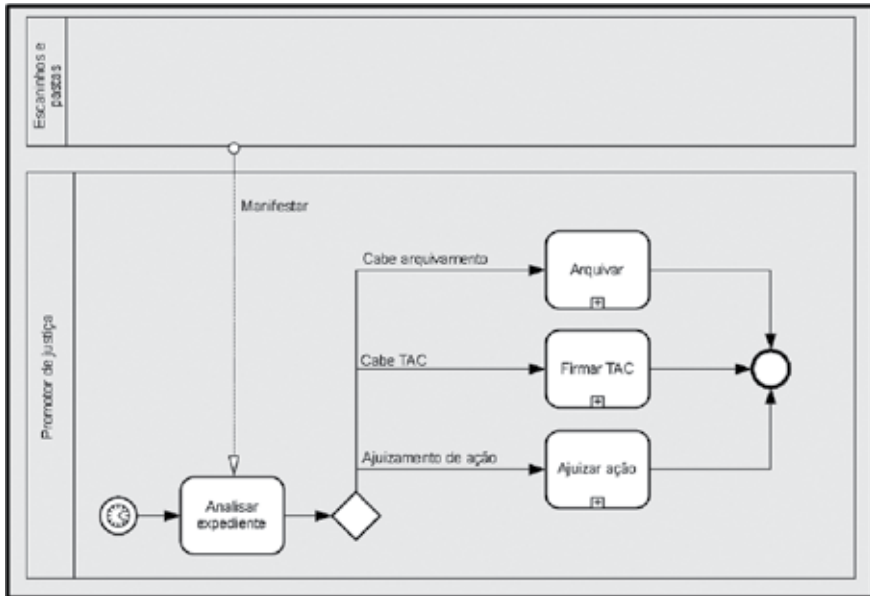


Figura 5.1 - Processo de Negócio “Finalizar Inquérito Civil”

“Finalizar Inquérito Civil” tem início no dia e horários programados. À primeira vista, pode parecer estranho este tipo de início, afinal, é comum as Promotorias de Justiça trabalharem de acordo com situações pontuais e aleatórias. Este é um ponto que quebra paradigmas. Pressupõe-se que o promotor de Justiça, como gestor, não mais trabalhe, delegue ou oriente as atividades dos auxiliares de acordo com situações casuais ou preferências pessoais.

Espera-se que seja estabelecido um cronograma de atividades para todos os colaboradores, incluindo o promotor de Justiça, de acordo com as necessidades da sociedade (cliente final), considerando-se variáveis como volume, tipo,

prazo, complexidade, capacidade de atendimento e outras mais que se julgarem necessárias.

Desse modo, se toda quinta-feira, de 16h00 às 17h00, for atribuído a um auxiliar o trabalho em determinada atividade (impressão de manifestações, por exemplo), somente nesse horário ele deve se dedicar a ela.

É claro que, nas atividades diárias de uma Promotoria de Justiça, exceções acontecem e, neste caso, em determinado dia e horário, o processo de negócio pode ser adiado, cancelado ou substituído, fugindo da programação planejada. A fim de se evitar atropelos e sobreposições de processos de negócio, recomenda-se que no cronograma estejam previstos “horários livres” para os casos urgentes e excepcionais.

Em outras palavras, o cronograma não deve ser tão “apertado” que não permita alterações, prejudicando um ou outro processo de negócio.

Assim, se um processo de negócio qualquer for previsto somente para terças e quintas-feiras e, nesses mesmos dias, a jornada de trabalho já estiver completa, mal sobrando tempo para o colaborador “respirar”, na hipótese de surgirem demandas urgentes (que devem ser sobrepostas às outras), ele terá que ser cancelado e não poderá ser readequado em outro horário.

Ao contrário, se a jornada de trabalho previr “horários livres”, essa situação não ocorrerá, pois permitirá a readequação da atividade.

“Horários livres”, é claro, não significam que o colaborador permanecerá “à toa” no caso de conseguir empreender todas as atividades dentro do cronograma. Isso porque outras atividades poderão e deverão ser “antecipadas”, sempre com o intuito de otimizar o serviço.

Voltando à modelagem apresentada, a primeira tarefa realizada pelo promotor de Justiça é retirar o expediente do escaninho “Manifestar”, subdivisão “Extrajudicial”. Durante o trâmite na Promotoria de Justiça, este expediente recebeu documentos, oitivas, pesquisas e demais informações complementares, fruto de processos de negócio anteriores a este, principalmente dos processos “Analisar Expedientes e Documentos”, “Instaurar Inquérito Civil” e do “Atualizar Inquérito Civil” (não modelados aqui devido às especificidades de cada Promotoria de Justiça).

O próximo passo é analisar o inquérito civil e buscar a solução para o caso. Uma vez reunidas todas as informações necessárias, o promotor de Justiça verifica se cabe arquivamento. Se assim for decidido, o subprocesso de negócio “Arquivar” é executado. Caso não caiba arquivamento, e, se isto for possível, é proposto um termo de ajustamento de conduta (TAC). A última opção para finalizar o processo de negócio é o ajuizamento de ação, que, embora ainda sirva como etapa de transição para o Judiciário, já pode ser considerado um processo de negócio judicial.

Executar um dos três subprocessos de negócio da fase final desse processo de negócio (“Arquivar”, “Firmar TAC” ou “Ajuizar Ação”) não significa que o expediente em análise

seja encerrado rapidamente. Essas escolhas levarão a outras providências e exigências e podem ser necessárias, mantendo a metodologia, a criação de outros locais de armazenamento dos expedientes (“Aguardando retorno”, “Notificar” etc) e a execução de outros subprocessos de negócio (“Enviar Correspondências”, por exemplo).

Cabe novamente lembrar que a modelagem apresentada é apenas um exemplo. Muitas outras opções podem ser desenvolvidas, dependendo do entendimento do promotor de Justiça, das leis orgânicas, das normas do Ministério Público e da realidade local.

Caso Fictício para Estudo

Acabando com a Festa

Lendo detidamente o termo de declarações de Fernanda, que foi reforçado por diversos comentários no sentido de que o prefeito de Neblina teria feito contratações sem concurso público, o promotor de Justiça ponderou que era necessário investigar o caso.

No curso das investigações, constatou-se a veracidade do fato. A solução era a exoneração dos contratados e realização de concurso público. Contudo, muitas das atividades eram essenciais para a população e paralisá-las de uma só vez traria sérias consequências.

O prefeito, mesmo com certo atraso, começou a seguir um acordo formulado pelo promotor de Justiça e realizou concurso público.

As eleições municipais se aproximavam e o prefeito, candidato à reeleição, esperava com jogo de cintura angariar votos dos aprovados no concurso, não perder votos dos que seriam exonerados e ainda ficar bem com o promotor de Justiça (que também exercia as funções eleitorais).

Fernanda foi uma das aprovadas para o cargo de enfermeira, mas nem ela nem sua família pretendiam votar no Tião Alface.

O caso em tela começou a ser executado seguindo o processo de negócio “Analisar Expedientes e Documentos” com a retirada dos diversos documentos, relativos a vários casos a serem analisados, do local “Pesquisar Expediente”, inclusive o depoimento de Fernanda.

Havia a suspeita de que a Prefeitura de Neblina teria contratado diversas pessoas sem concurso público. O auxiliar pesquisou junto aos expedientes extrajudiciais e judiciais e constatou que havia uma ação civil pública por improbidade administrativa em desfavor do atual prefeito. Porém, por se tratar de causa de pedir diferente do atual tema (licitação fraudulenta com enriquecimento ilícito), era necessária a instauração de novo procedimento extrajudicial para investigação.

A análise dos documentos levou ao processo de negócio “Instaurar Inquérito Civil”. Em outra data planejada, já com o inquérito civil do caso instaurado e com todas as formalidades iniciais cumpridas (comunicações, registros, etc), o promotor de Justiça procedeu ao processo de negócio “Atualizar Inquérito Civil”. Analisou o expediente concluindo que era necessário requisitar informações da prefeitura.

Assim foi feito durante algumas semanas. O Ministério Público requisitou e recebeu informações e documentos e colheu outros depoimentos, sempre através da função produtiva “Atualizar Inquérito Civil”.

De posse de vasto material que comprovava a contratação de pessoal sem concurso público, o promotor de

Justiça, em nova data, executou o processo de negócio “Finalizar Inquérito Civil”. Verificou que não cabia arquivamento do caso. Antes de buscar o ajuizamento de ação, decidiu propor um TAC.

O promotor de Justiça, o prefeito e o procurador do Município assinaram documento em que, dentre outras obrigações, o Município de Neblina se comprometia, em prazos fixados e sob pena de multa, a:

- Realizar concurso público;
- Exonerar imediatamente os contratados sem concurso de cargos não essenciais;
- Exonerar os contratados sem concurso ocupantes de cargos essenciais à medida que fossem empossados os concursados;
- Empossar os concursados de acordo com os artigos 18 e seguintes da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Em poucos dias, o edital do concurso foi divulgado e ele foi realizado. Foram abertas 150 vagas para diversos cargos. Fernanda foi uma das aprovadas para uma das seis vagas de enfermeira.

Dois meses após a divulgação dos resultados, o prefeito ainda não havia empossado nenhum dos aprovados. Ao tomar conhecimento deste fato, o promotor de Justiça requisitou informações sobre o cumprimento do termo de ajustamento de conduta para descobrir o motivo do atraso na posse

dos concursados, recebendo como resposta explicações de que eram apenas detalhes internos e de que já na semana seguinte seria iniciada a chamada dos ansiosos novos servidores públicos municipais.

Tião Alfaface estava sem saída. De um lado, a alegria das famílias de seus eleitores e apoiadores, que já gozavam do prestígio de um cargo público, e, do outro, o Ministério Público e os aprovados cobrando a investidura dos concursados nos cargos.

A semana seguinte encerrou-se e o prefeito não cumpriu o que havia prometido. A Promotoria de Justiça não modelou um processo de negócio “Verificar Cumprimento de TAC” ou algo similar. Logo, não tinha o registro formal de importantes prazos, nem havia planejamento para executar atividades correlatas.

Após duas reuniões com o promotor de Justiça, o prefeito preferiu agradecer a todos os interessados e assim não comprometer sua imagem frente às eleições municipais que se aproximavam. Iniciou a convocação dos aprovados um a um.

Para empossar os novos concursados, não seguiu um critério objetivo, como a priorização dos cargos de maior importância ou daqueles cujas obrigações remuneratórias o reduzido orçamento do Município permitia cumprir. Optou por chamar aqueles aprovados que ocupariam os cargos dos que “mereciam” ser exonerados, a saber, os que nutriam posição política contrária à sua.

E assim foi feito até as eleições. Os concursados se encheram de esperança para os meses seguintes e os que ocupavam os cargos de modo irregular conseguiram uma sobrevida, quem sabe até o Natal.

6

PROCESSOS DE NEGÓCIO JUDICIAIS

Definição

Os Processos de Negócio Judiciais são aquelas atividades jurídicas dispostas nas normas ministeriais que se relacionam à atividade-fim e que suscitam intervenção ou atuação judicial.

Em outras palavras, tratam dos procedimentos penais, procedimentos cíveis, procedimentos da infância e juventude, entre outros, que tramitam pelas Varas Judiciais.

Principais Processos de Negócio

Trazemos a seguir uma lista dos processos de negócio judiciais de maior impacto nas Promotorias de Justiça.

Como foi alertado nos outros casos, não é demasiado ressaltar que, de acordo com as normas e leis de cada Ministério Público, haverá muitas outras atividades que poderão ser delineadas como processos de negócio judiciais.

Procedimentos Penais

- Ajuizar Ação;
- Peticionar em Expedientes Judiciais;
- Triar Expedientes Judiciais;
- Examinar Expedientes Judiciais;
- Minutar em Expedientes Judiciais;
- Manifestar em Expedientes Judiciais;
- Arquivar Procedimento Investigatório Criminal;
- Participar de Audiência;
- Participar de Sessão de Júri.

Procedimentos Cíveis

- Ajuizar Ação;
- Peticionar em Expedientes Judiciais;
- Triar Expedientes Judiciais;
- Examinar Expedientes Judiciais;
- Minutar em Expedientes Judiciais;
- Manifestar em Expedientes Judiciais;
- Participar de Audiência.

Procedimentos da Infância e Juventude

- Ajuizar Ação;
- Peticionar em Expedientes Judiciais;
- Triar Expedientes Judiciais;
- Examinar Expedientes Judiciais;
- Minutar em Expedientes Judiciais;
- Manifestar em Expedientes Judiciais;
- Participar de Audiência.

Exemplo de Implementação

A figura 6.1 traz um exemplo de modelagem do processo de negócio “Tratar Expedientes Judiciais”.

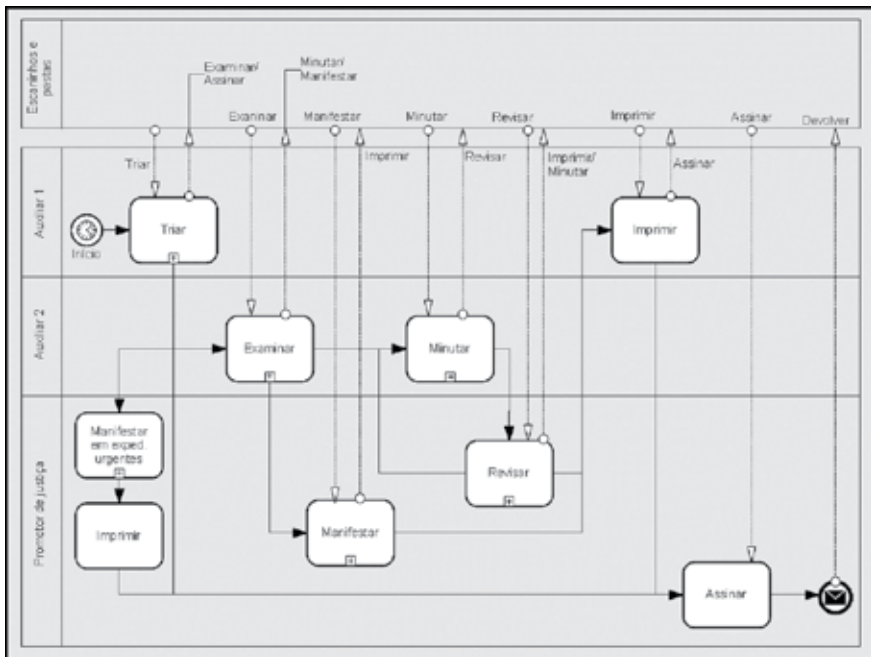


Figura 6.1 - Macroprocesso de Negócio “Tratar Expedientes Judiciais”

Este pode ser considerado um macroprocesso de negócio, pois é a base de todo andamento de expediente judicial. Envolve também diversos subprocessos de negócio e atividades que podem ser criadas ou removidas de acordo com os recursos disponíveis em cada Promotoria de Justiça.

É importante que o leitor compreenda a filosofia por trás dessa visão. A palavra chave é **estratificação**. A apreciação e manifestação do promotor de Justiça podem ser antecedidas de quantas camadas forem necessárias.

Essas camadas ou etapas procuram selecionar para a análise e pesquisa do promotor de Justiça apenas aqueles casos em que a solução é complexa ou que necessitam rápido desfecho, não podendo aguardar o trâmite normal da Promotoria de Justiça.

Expedientes com assuntos corriqueiros ou simples podem ser tratados por outros colaboradores, cabendo ao promotor de Justiça apenas a fase final, ou seja, a revisão do material elaborado de acordo com sua prévia orientação.

É comum encontrarmos nas Promotorias de Justiça situações exatamente opostas à supracitada: o promotor de Justiça encontra sua mesa repleta de expedientes recém-chegados das Varas Judiciais. Como não há tempo suficiente para imediatamente analisar e prover a destinação para cada expediente, estes são acumulados em pilhas (ou montes) nos espaços físicos disponíveis (estantes, armários, mesas, cadeiras e até o chão).

Até conseguir analisá-los individualmente e enfim atribuir aos auxiliares (quando existem) as atividades que devem realizar, as salas repletas de papéis provocam a sensação de que o árduo trabalho empreendido pouco contribui para o atendimento das necessidades da sociedade, e vem à tona a já relatada imagem de “repartição pública ineficiente”.

Parece realmente que a velocidade de geração das demandas é sempre maior que a capacidade de atendimento das Promotorias de Justiça.

No modelo tradicional, não há atribuições prévias de responsabilidades e o serviço dos auxiliares depende ou de suas características pessoais (iniciativa, experiências anteriores, etc) ou das ordens formuladas pelo promotor de Justiça naquele momento: cada passo a ser implementado, qual expediente trabalhar, o que fazer, quando e como dependem de orientação individual e constante.

A nova filosofia estratificada tem como principal característica a organizada e previamente planejada movimentação de expedientes entre os escaninhos, estantes e armários.

Há um detalhe na interpretação da modelagem deste exemplo que tem consequências diretas nos resultados: ela não trata do caminho percorrido por cada expediente judicial; prevê o desempenho em blocos. Essa organização permite que, nesse nosso caso, três pessoas (auxiliar 1, auxiliar 2 e promotor de Justiça) executem em paralelo atividades do mesmo processo de negócio.

O processo de negócio se inicia na data e horário planejados, com a retirada de todos os expedientes recebidos pela Promotoria de Justiça do escaninho “Triar”. Esses expedientes foram armazenados nesse local em um processo de negócio anterior chamado “Receber Expedientes Judiciais” (processo de negócio administrativo), não detalhado aqui pelo caráter subjetivo com que cada

Promotoria de Justiça e órgão judiciário a tratam, mas que envolve atividades relacionadas ao contato com as Varas Judiciais, à conferência dos expedientes, etc.

A atividade “Triar” é um subprocesso de negócio que pode ser executado até mesmo por auxiliares sem formação em Direito. O auxiliar, baseado em documentação acessória (veja exemplo no Documento 6.1), separa os expedientes urgentes armazenando-os imediatamente no escaninho “Manifestar (Urgentes)”.

Classificação de Expedientes Judiciais como Urgentes

Versão deste documento: 1.2

Data: 05/12/2011

Base legal: Diversas

Processos de negócio: Triar (Expedientes Judiciais), Tratar Expedientes Judiciais.

Casos envolvendo

Crianças e adolescentes

Idosos

Réus presos

Exceções (não urgentes)

Averiguação oficiosa de paternidade

Documento 6.1 - Exemplo de documentação acessória com critérios de classificação dos expedientes judiciais como urgentes

Os expedientes tipicamente simples (critérios também descritos em documentação acessória exemplificada no Documento 6.2) são armazenados no escaninho “Manifestar”. Alguns casos podem gerar a adoção imediata de providências pelo próprio colaborador. Como exemplo, expedientes de ciência de audiência permitem ao colaborador consultar a agenda do promotor de Justiça, marcar a data e o horário da audiência, apontar o conflito com outro compromisso e já preparar todos os subsídios para a manifestação do promotor de Justiça, armazenando o expediente em “Assinar”.

Classificação de Expedientes Judiciais como Simples e suas Manifestações

Versão deste documento: 1.1

Data: 05/12/2011

Base legal: Diversas

Processos de negócio: Triar (Expedientes Judiciais), Tratar Expedientes Judiciais

CASO	MANIFESTAÇÃO
Ciência de audiência - Confirmação	CienciaAudiencia_Confirmacao.ott
Ciência de audiência - Conflito/horário	CienciaAudiencia_Conflito.ott
Ciência de sessão do júri - Confirmação	CienciaJuri_Confirmacao.ott
Ciência de sessão do júri - Conflito/horário	CienciaJuri_Conflito.ott

Documento 6.2 - Exemplo de documentação acessória com critérios de classificação dos expedientes judiciais como simples e suas manifestações

Ainda na atividade “Triar”, o auxiliar finalmente separa os expedientes que não foram enquadrados como urgentes ou simples e movimenta-os para o escaninho “Examinar”.

Seguindo a modelagem apresentada, há três caminhos distintos. O primeiro trata dos expedientes tidos como urgentes. Estes devem “furar a fila” e seguir direto para a manifestação do promotor de Justiça.

Internamente, o subprocesso de negócio “Manifestar em Expedientes Urgentes” deve considerar a condição de haver expedientes no escaninho “Manifestar (Urgentes)” para iniciá-lo. Outras condições podem fazer parte deste evento, como, por exemplo, não haver outras tarefas de maior prioridade no momento.

No subprocesso supracitado, o promotor de Justiça realiza as pesquisas necessárias e, como se trata de expedientes urgentes, ele mesmo se encarrega de imprimir a manifestação, assiná-la, juntar ao expediente e armazená-lo no escaninho “Devolver”.

O segundo caminho seguido a partir da atividade “Triar” leva a “Examinar”. Este subprocesso pode ser realizado por auxiliar diferente do que executou “Triar” ou por ele mesmo, o que dependerá do pessoal e dos recursos disponíveis.

“Examinar” será iniciado em horário programado, preferencialmente após “Triar”. Este subprocesso de negócio buscará os expedientes do escaninho “Examinar” e fará o exame dos procedimentos com viés técnico.

Como exemplo de atividades deste subprocesso de negócio, temos a identificação dos tipos de pronunciamento cabíveis, pesquisa de material sobre os casos e anotações diversas que permitirão ao promotor de Justiça ganhar tempo. Pode-se também ter o preenchimento das informações básicas (nome dos envolvidos, data do fato, etc) nos campos dos modelos de manifestações que porventura já existam em uma base de dados com esse propósito.

Além disso, é possível que, em casos em que se verifique a existência de posicionamento já firmado e expresso do promotor de Justiça, a peça seja minutada pelo auxiliar 2, adequando-se a situação fática ao modelo já existente (subprocesso de negócio “Minutar”) e submetendo-se o arquivo digitado à revisão do membro (subprocesso de negócio “Revisar”) e posteriormente à impressão (atividade “Imprimir”).

Enfim, tudo o que o promotor de Justiça decidir que pode ser feito para agilizar sua manifestação deverá acontecer nesta atividade. Os expedientes com o material facilitador são então movimentados para o escaninho “Manifestar”. Cabe ressaltar que, caso exista algum novo arquivo magnético gerado nessa atividade, este deve ser movimentado para o diretório (pasta) “Manifestar” na rede de computadores.

A próxima atividade cabe exclusivamente ao promotor de justiça: “Manifestar”. Nela, os expedientes são retirados do escaninho “Manifestar” e os arquivos magnéticos são extraídos do diretório (pasta) de igual nome. Aqueles em que o auxiliar 2 avançou ao incluir informações

pesquisadas são revisados, ajustados e adequados, sendo movimentados para o escaninho e diretório “Imprimir”.

Os expedientes a que o auxiliar 2 não deu nenhum andamento são integralmente analisados e finalizados pelo promotor de Justiça, que também os transfere para o escaninho e diretório “Imprimir”. Esses subprocessos de negócio também devem ser previamente programados.

Com as manifestações finalizadas nos arquivos magnéticos, o auxiliar 1 as acessa no diretório “Imprimir”, imprime-as e as incorpora aos expedientes. As impressoras a serem utilizadas por cada computador, bem como as configurações e as regras de impressão, devem fazer parte de uma documentação acessória (veja exemplo do Documento 6.3). A seguir, movem-se os expedientes e arquivos magnéticos para o escaninho e o diretório “Assinar”.

Enfim, o promotor de Justiça retira os expedientes de “Assinar”, assina-os e armazena-os em “Devolver”. O diretório de mesmo nome recebe os arquivos magnéticos utilizados e o processo de negócio é encerrado.

Os procedimentos de devolução dos expedientes às Varas Judiciais fazem parte do processo de negócio “Devolver Expedientes Judiciais”, não detalhado aqui pelo mesmo motivo do não detalhamento do processo de negócio “Receber Expedientes Judiciais”. Este envolve atividades como o contato com as Varas Judiciais, assinaturas, conferências e movimentação dos arquivos magnéticos para um diretório final, que servirá como repositório de peças processuais.

Manual para Impressão de Documentos

Versão deste documento: 2.4

Data: 05/12/2011

Base legal: N/A

Processos de negócio: Tratar Expedientes Judiciais

COMPUTADOR	IMPRESSORA	GUIA PRÁTICO
MPD765WQ	YTR11_2AND	YTR5600.pdf
MPD723AQ	YTR15_1AND	YTR5600.pdf
MPN745SQ	YTR11_2AND	YTR5600.pdf
MPN799QQ	YTR11_2AND	YTR5600.pdf

Antes de imprimir qualquer documento, certifique-se da sua real necessidade e se não há nenhum tipo de erro que acarrete impressões inutilizadas. Lembre-se do seu compromisso com o meio ambiente e com os recursos públicos.

Documento 6.3 - Exemplo de documentação acessória com informações facilitadoras sobre a impressão de documentos

Caso Fictício para Estudo

As Eleições

Nos últimos dias, as notícias de que mais de cem pessoas perderiam seus empregos após o Natal e de que os concursados não seriam chamados veio como uma bomba. As pesquisas nas ruas de Neblina, utilizando a metodologia mais eficaz (“fofoca nas calçadas e mesas de bares”), apontava a queda do prestígio de Tião Alface.

O prefeito, então, conseguiu aprovar junto à Câmara de Vereadores, em menos de uma semana, uma lei tornando essenciais as vagas preenchidas sem concurso público e dispensando o certame para elas.

Esperava Tião Alface que agora mais famílias ficassem felizes, afinal, praticamente toda a cidade era de funcionários da prefeitura. A prefeitura fez festa, carreata, anunciou em carros de som e na rádio da cidade que o prefeito estava dando emprego e oportunidade para as famílias.

Como as “pesquisas” ainda retratavam certa insatisfação com Tião Alface, questionando sua “benevolência” e trazendo dúvidas a sua reeleição, ele nomeou e empossou, de uma só vez, todos os concursados. Além disso, não exonerou mais nenhum dos contratados irregularmente, cuja situação entendia ser agora legal, tendo em vista a edição da legislação municipal.

A estratégia deu certo: Tião Alface foi reeleito.

A oposição, que tinha perdido por poucos votos, antes mesmo da diplomação de Tião Alface, descobrindo a folha de pagamento inchada (ela respondia por 78% do orçamento total da prefeitura), procurou o Ministério Público e “denunciou” o fato, esperando que a atividade ministerial trouxesse benefícios na ação eleitoral ajuizada para tentar a cassação do prefeito reeleito.

O promotor de Justiça verificou que o compromisso de ajustamento de conduta havia sido descumprido. Percebeu, ainda, que a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a legislação de regência, notadamente o artigo 19, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹, estavam sendo violadas.

Com a notícia trazida à Promotoria de Justiça, buscou-se o inquérito civil em que o TAC havia sido firmado, adotando as providências para a intervenção judicial.

O caso, que poderia ser arquivado com o cumprimento do TAC, resultou no ajuizamento de pelo menos duas

¹ Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

[...]

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

ações judiciais: execução do TAC e ação por improbidade administrativa.

O expediente judicial referente à execução do TAC foi recebido pelo magistrado, que, após a citação do Município e valendo-se da possibilidade prevista no artigo 599, I, do Código de Processo Civil², marcou uma audiência com a presença das partes, para tentar viabilizar novo acordo.

Quando esse expediente retornou à Promotoria de Justiça, seguiu o macroprocesso de negócio “Tratar Expedientes Judiciais”. Como era o caso de uma ciência de audiência, o auxiliar 1, no processo de negócio “Triar”, anotou na agenda do promotor de Justiça o compromisso, preparou o documento para registro da ciência e enviou o expediente para que o promotor o apreciasse.

O promotor de Justiça, ao retirar o expediente do escaninho “Assinar” e verificá-lo, percebeu que o auxiliar 1 só havia reservado 30 minutos para esta audiência, e que, pelo teor dos autos, tal ato levaria muito mais tempo. Ele mesmo alterou a reserva de horários na agenda para 2 horas e assinou o documento constando a ciência, sendo os autos posteriormente devolvidos à Vara Judicial.

A audiência de conciliação restou infrutífera, prosseguindo o feito até decisão final, com a implementação de diversas atitudes para regularizar a situação.

²Art. 599. O juiz pode, em qualquer momento do processo:

I - ordenar o comparecimento das partes; (Redação dada pela Lei nº 5.925, de 1º.10.1973).

No que se refere à ação por improbidade administrativa, o prefeito reeleito, que figurava como requerido, foi notificado nos termos do artigo 17, §7º, da Lei nº 8.429/1992³, e apresentou manifestação por escrito, descrevendo algumas justificativas que entendia “sanarem o problema”, entre elas a existência da lei municipal que tornava os cargos “essenciais” e dispensava o concurso público, juntando diversos documentos relativos ao orçamento do Município e a algumas exonerações efetivadas (que, curiosamente, contemplavam seus opositores políticos).

O juiz, visando preservar o contraditório, remeteu os autos ao Ministério Público para que se manifestasse acerca da resposta do requerido.

Quando o processo entrou na Promotoria de Justiça, foi novamente seguido o macroprocesso de negócio “Tratar Expedientes Judiciais”. Ao ser executado o processo de negócio “Triar”, o auxiliar 1 armazenou o expediente no escaninho “Examinar”. Na sequência, o auxiliar 2, no dia e horário programados para esta atividade, empreendeu o referido processo de negócio. Percebendo que a questão era complexa e que não havia modelo pré-definido de

³ Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

[...]

§7o Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001).

manifestação com posicionamento firmado do promotor de Justiça para adequação do caso, armazenou o expediente no escaninho “Manifestar”.

Assim, o promotor de Justiça, dentro do cronograma previsto, deflagrou a atividade “Manifestar”, abordando os assuntos trazidos na manifestação escrita apresentada pela defesa do prefeito. Posteriormente, o arquivo foi deslocado para o diretório “Imprimir” e os autos judiciais foram armazenados no escaninho com o mesmo nome.

Com a manifestação ministerial finalizada no arquivo magnético, o auxiliar 1 pôde acessá-la no diretório “Imprimir”, imprimir-la e incorporá-la ao expediente. A seguir, ele moveu o expediente e o arquivo magnético para o escaninho e o diretório “Assinar”.

Por fim, o promotor de Justiça retirou os autos judiciais do escaninho “Assinar”, assinou a peça impressa e armazenou o expediente em “Devolver”. O diretório de mesmo nome recebeu o arquivo magnético utilizado e o processo de negócio foi encerrado.

O fluxo através dessa modelagem, com suas peculiaridades, deve ser repetido tantas quantas forem as remessas dos autos à Promotoria de Justiça.

7

PROCESSOS DE NEGÓCIO INSTITUCIONAIS

Definição

Os processos de negócio institucionais incluem atividades que envolvem direta e primordialmente os órgãos da Administração Superior do Ministério Público, ou seja, Procuradoria-Geral de Justiça, Colégio de Procuradores de Justiça, Conselho Superior do Ministério Público e Corregedoria-Geral do Ministério Público, além daquelas em que o Ministério Público se faz representado nos meios externos e que evidenciam a necessidade de unidade institucional.

Principais Processos de Negócio

Trazemos a seguir uma lista de alguns dos processos de negócio institucionais das Promotorias de Justiça.

Novamente ressaltamos que, de acordo com as normas e leis de cada Ministério Público, haverá muitas outras atividades que poderão ser delineadas através de processos de negócio institucionais.

- Atender à Convocação do Procurador-Geral de Justiça ou do Corregedor-Geral do Ministério Público;
- Comunicar Atividades Docentes ou Discentes;
- Declarar Suspeição ou Impedimento;

- Informar Dados Estatísticos à Corregedoria-Geral do Ministério Público;
- Mudar Residência para Fora da Comarca;
- Participar de Matérias em Veículos de Imprensa;
- Proferir Palestras;
- Preparar para Gozo de Férias Individuais
- Promotor de Justiça;
- Preparar para Gozo de Férias Individuais
- Outros Colaboradores;
- Preparar Promotoria de Justiça para Correições;
- Preparar Promotor de Justiça para Promoção, Remoção ou Afastamento;
- Preparar Servidor para Posse, Exercício, Afastamento ou Exoneração;
- Representar ao Procurador-Geral de Justiça para Promover Ação de Inconstitucionalidade de Lei Municipal;
- Responder por/Cooperar com/Auxiliar Promotoria de Justiça de outra Comarca.

Exemplo de Implementação

Neste capítulo, propositalmente, não trouxemos um exemplo de modelagem. Os processos de negócio institucionais comumente são esporádicos e não geram saídas percebidas diretamente pelos “clientes finais” mais demandantes, de modo que não se justifica a realização de esforço imediato, pelas Promotorias de Justiça, para a modelagem deles.

Não significa que eles não devam existir. Pelo contrário, alguns, se implementados e atualizados, facilitarão a atuação ministerial. Um exemplo é “Preparar Promotor de Justiça para Promoção, Remoção ou Afastamento”.

Os promotores de Justiça que já passaram pela situação de terem que, em poucos dias, mudar-se para uma nova cidade, muitas vezes do interior, e assumir uma nova Promotoria de Justiça, sabem que há dificuldades que poderiam ser melhor enfrentadas se houvesse organização e uma sequência metodológica estabelecida.

O promotor de Justiça, além de se preocupar com hospedagem e residência, tem que imediatamente efetuar a contagem dos expedientes da Promotoria de Justiça, informar esses números à Corregedoria-Geral, preparar e entregar ofícios de comunicação para as autoridades locais (e pesquisar os nomes e endereços de todas), dentre outras possíveis atividades.

Recomendamos que esses processos de negócio sejam modelados com o decorrer do tempo, após os mais usuais ou que geram maior impacto já terem sido implementados e a nova filosofia do Gerenciamento de Processos de Negócio já fizer parte do cotidiano de todos os colaboradores.

Caso Fictício para Estudo

Que lei é essa?

No decorrer da ação por improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público, o promotor de Justiça tomou conhecimento da edição da Lei Municipal nº 171/2008, que tornava essenciais os cargos de assistente de posto de saúde, coveiro, telefonista, jardineiro, gari, motorista, professor, pintor, massagista, enfermeira, estofador e recepcionista, bem como dispensava concurso público, já que se tratava de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

Percebendo que referida lei municipal, que resultou de projeto encaminhado pelo próprio prefeito que figurava como requerido na ação por improbidade administrativa, visava, na realidade, burlar o TAC anteriormente firmado e as normas constitucionais sobre o assunto, o promotor de Justiça entendeu por bem adotar providências que se faziam necessárias, a fim de que a lei não continuasse a existir e a dar margem a outras situações como a que tinha acontecido.

O promotor de Justiça, diante dos autos judiciais que traziam cópia da lei, determinou a extração de cópia do documento e instaurou inquérito civil.

Realizadas diligências, dentre elas a juntada de certidão de vigência da lei municipal, o promotor de Justiça concluiu que era caso de ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade da lei municipal em face da Constituição Estadual, tendo em vista que esta reproduzia o teor do artigo 37, IX, da Constituição Federal¹. Não obstante, a Promotoria de Justiça não poderia adotar tal providência, pois carecia de legitimidade: somente o Procurador-Geral de Justiça poderia ajuizar este tipo de ação perante o Tribunal de Justiça².

Assim sendo, como as normas regulamentares do Ministério Público daquele Estado permitiam a transferência de procedimentos entre órgãos em casos como o presente, o promotor de Justiça, declinando seus fundamentos, despachou determinando a medida, ou seja, a remessa do expediente à Procuradoria-Geral de Justiça e a baixa (ou arquivamento) do procedimento perante a Promotoria de Justiça.

O subprocesso de negócio “Arquivar”, presente no processo de negócio “Concluir Inquérito Civil”, contém as providências cabíveis em caso de arquivamento, entre elas as comunicações necessárias e, neste caso, um outro sub-

¹ IX - A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

² Lei Federal nº 8.625/1993, artigo 29, I.

processo de negócio, dessa vez institucional, “Representar ao Procurador-Geral de Justiça para Promover Ação de Inconstitucionalidade de Lei Municipal”.

De posse do expediente, que se encontrava no escaninho correspondente a “Arquivar”, o auxiliar 1 empreendeu o processo de negócio respectivo e, entre outras providências, procedeu à baixa no sistema de informações daquele Ministério Público e à remessa do expediente à Procuradoria-Geral de Justiça.

Tião Alface ainda aguarda um desfecho para seu caso, mas, sempre que tem a oportunidade, nas conversas com “seu povo”, reclama que o promotor de Justiça quer saber mais de Neblina do que ele.

Referências

ALVARENGA-NETTO, C. A. A. Definindo gestão por processos: características, vantagens, desvantagens. In: LAURINDO, F. J. B.; ROTONDARO, R. G. (Coord.). *Gestão integrada de processos e da tecnologia da informação*. São Paulo: Atlas, 2006. p. 14-37.

ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS. Guia para o gerenciamento de processos de negócio: corpo comum de conhecimento. Versão 2.0. Terceira liberação em Português. 2009. 326 p. Disponível em: <www.abmp-br.org>. Acesso em: 20 jun. 2012.

BALDAM, Roquemar de Lima *et al.* *Gerenciamento de processos de negócio*. 2. ed. São Paulo: Érica, 2007.

BERCLAZ, Márcio Soares; MOURA, Millen Castro Medeiros de. Para onde caminha o Ministério Público? Um novo paradigma: racionalizar, regionalizar e re-estruturar para assumir a identidade constitucional. *Atuação: Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense*, Florianópolis, v. 6, n. 14, p. 9-32, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.mp.sc.gov.br>>. Acesso em: 13 abr. 2010.

BRASIL. Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 maio 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp75.htm>. Acesso em: 16 mar. 2012.

BUSINESS PROCESS MANAGEMENT INSTITUTE. BPM and Government. BPMInstitute.org Government White Papers, Research Brief, nov. 2006. Disponível em: <<http://www.bpm institute.org>>. Acesso em: 9 fev. 2011.

CARDOSO JÚNIOR, Walter Felix. *Inteligência competitiva*: livro didático. Palhoça: UnisulVirtual, 2006. Disponível em: <http://busca.unisul.br/pdf/88382_Walter.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 21. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2009.

CHRISTOPHER, Martin. *Logística e gerenciamento da cadeia de suprimentos*: criando redes que agregam valor. 2. ed. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

COUTO, Renan Evangelista; FERRAZ, Fernando Toledo. Evolução das mudanças de foco na gestão de pessoas nos sistemas produtivos. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 2., 2005, Resende. *Anais...* Resende: AEDB, 2005. p. 450-459.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 2. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GOUVÊA, Ana Cecília Junqueira; COUTO, Renan Evangelista; EVANGELISTA, Vanessa Maia de Amorim. *Projeto de otimização da produção das Promotorias de Justiça da Comarca de Mantena (MG): fase 1: diagnóstico da situação atual, e fase 2: propostas de soluções: relatório final*. Mantena, 2010. 364 p.

LAURINDO, Fernando José Barbin; ROTONDARO, Roberto Gilioli. Unindo tecnologia da informação e gestão por processos: introdução e objetivos. In: _____. (Coord.). *Gestão integrada de processos e da tecnologia da informação*. São Paulo: Atlas, 2006. p. 01-13.

MATOS JÚNIOR, Antônio Fernandes Oliveira; FERRAZ FILHO, Fernando Falcão. *Sistema organizacional de Promotoria de Justiça com atribuição cumulativa*. 2007. 40 f. Monografia (MBA em Gestão do Ministério Público) - Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco, Universidade de Pernambuco, Recife, 2007.

MAXIMINIANO, Antonio Cesar Amaru. *Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Propostas de um novo Ministério Público. *Justitia*, São Paulo, v. 189-192, n. 62, p. 270-282, jan./dez. 2000. Disponível em: <<http://www.revistajustitia.com.br>>. Acesso em: 13 abr. 2010.

MICHAELIS. *Moderno dicionário da língua portuguesa*. São Paulo: Melhoramentos, 2007. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>>. Acesso em: 29 jul. 2010.

MULLINS, Ken. *BPM - A cure for institutional memory less*. BPMInstitute.org Government Articles, dez. 2007. Disponível em: <<http://www.bpminstitute.org>>. Acesso em: 9 fev. 2011.

OBJECT MANAGEMENT GROUP. *Business Process Model and Notation (BPMN) 2.0 by Example, Version 1.0*. 2010. Disponível em: <<http://www.omg.org/spec/BPMN/2.0/>>. Acesso em: 25 jan. 2011.

OBJECT MANAGEMENT GROUP. *Business Process Model and Notation (BPMN), Version 2.0*. Object Management Group, 2011. Disponível em: <<http://www.omg.org/spec/BPMN/2.0/>>. Acesso em: 25 out. 2011.

SENGE, Peter M. *A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende*. 16. ed. rev. e aum. São Paulo: Best Seller, 2004.

SLACK, Nigel; CHAMBERS, Stuart; JOHNSTON, Robert. *Administração da Produção*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

