



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROPOSIÇÃO Nº 1.00192/2015-39

Relator: Conselheiro Otavio Brito Lopes

Proponente: Conselheiro Cláudio Henrique Portela do Rego

RELATÓRIO

O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO BRITO LOPES (RELATOR):

Cuida-se de Proposição apresentada pelo Conselheiro Nacional **Cláudio Henrique Portela do Rego**, visando à aprovação de recomendação que estabelece a **Política de Comunicação Social do Ministério Público**.

Em sua justificativa, o Conselheiro proponente relata a necessidade de aperfeiçoamento da política de comunicação já adotada pelas unidades do Ministério Público, com o objetivo tornar mais acessíveis e simplificadas as informações repassadas ao público em geral.

Nesse contexto, destaca a importância da formulação de uma política nacional que implemente o trabalho já realizado pelo Comitê de Políticas de Comunicação do Ministério Público - CPCOM, cuja finalidade é imprimir unidade e integração às ações institucionais de comunicação.

Com essas considerações e, em observância à autonomia administrativa, propõe a aprovação de **recomendação, sem caráter vinculativo**, a fim de regulamentar a comunicação social no âmbito do Ministério Público brasileiro, garantindo o seu alinhamento aos princípios constitucionais da Administração Pública e ao Planejamento Estratégico Nacional.

Distribuídos os autos a este Conselheiro, em 1º/9/2015, nos termos do artigo 149 do RICNMP, determinei a expedição de ofício a todos os Procuradores-Gerais, assinalando a data de 2/10/2015 como limite para a apresentação de emendas. Posteriormente, proroguei do referido prazo para o dia 14/01/2016, nos termos do despacho de fl. 174.

Tendo em vista as sugestões apresentadas pelos Ministérios Públicos Federal, do Trabalho e dos Estados de São Paulo, Paraná e Santa Catarina, reputei conveniente a submissão das propostas de alteração à apreciação do Conselheiro proponente, com o propósito de aprimoramento do resultado final deste trabalho.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em 24/05/2016, o Exmo. Corregedor Nacional apresentou manifestação, sugerindo o acolhimento de algumas das alterações preconizadas pelas unidades ministeriais.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO BRITO LOPES (RELATOR):

Conforme destacado na justificativa apresentada pelo Exmo. Conselheiro Cláudio Portela, a Política de Comunicação Social do Ministério Público é fruto dos trabalhos desenvolvidos pelo Comitê de Políticas de Comunicação do Ministério Público – CPCOM, grupo instituído, pela Portaria CNMP-PRESI nº 58/2010, com o objetivo de incentivar o planejamento, articulação das ações e a difusão de boas práticas em Comunicação Pública, com o fito de ampliar a transparência da instituição e o acesso dos cidadãos ao *parquet*.

A proposta aqui apresentada é, portanto, resultado das deliberações travadas naquele comitê, contando com ampla participação de profissionais da área de Comunicação Social das diversas unidades do Ministério Público, e possuindo, destarte, sólido embasamento teórico subsidiando sua elaboração.

Nessa senda, a edição de uma recomendação para estabelecer diretrizes de uma Política de Comunicação Social, conferindo um mínimo de uniformidade ao tema, mostra-se providência salutar a ser adotada por este Conselho Nacional, considerando o atual contexto informacional no qual está inserida a sociedade brasileira e que passa a exigir um engajamento também por parte de nossas instituições.

A consolidação de regras de comunicação social reforça a importância de divulgação do papel institucional do Ministério Público e do trabalho desenvolvido por seus membros e servidores, ampliando o conhecimento da população acerca da instituição e possibilitando o estabelecimento de novos canais de comunicação por meio dos quais as demandas sociais podem alcançar os órgãos ministeriais.

Por outro lado, também impõe importante balizamento acerca da maneira como deverá se dar a divulgação da atividade finalística, compatibilizando o princípio da

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

publicidade e o direito de acesso à informação com os direitos constitucionais do investigado e com o regular desenvolvimento das investigações pelos membros do Ministério Público.

Reconhecida a importância do tema e a pertinência da proposta ao momento atual, acolho na íntegra as considerações do Conselheiro proponente, no sentido de acatar algumas das modificações redacionais aventadas pelas unidades ministeriais. Transcrevo a redação final da recomendação em análise, destacando em **negrito** os trechos que sofreram alteração:

RECOMENDAÇÃO Nº, DE DE , DE 2015

Estabelece a política de comunicação social do Ministério Público Brasileiro

O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício das atribuições conferidas pelo artigo 130-A, §2º, II, da Constituição Federal e, com fundamento no art. 147, IV, do Regimento Interno,

CONSIDERANDO que o Ministério Público brasileiro instituiu o Fórum Nacional de Gestão, com o objetivo de promover o debate, o estudo, a análise, a discussão, a harmonização, a articulação e a implementação de melhores práticas de gestão para suporte à atividade-fim do Ministério Público brasileiro;

CONSIDERANDO a criação do Comitê de Políticas de Comunicação, composto por profissionais de comunicação indicados pelas trinta unidades do Ministério Público, e a sua integração ao Fórum Nacional de Gestão;

CONSIDERANDO a necessidade de formulação de uma política nacional de comunicação social coordenada com o Planejamento Estratégico Nacional;

CONSIDERANDO a atuação reguladora e integradora do Conselho Nacional do Ministério Público, além do papel fiscalizador atribuído pelo texto constitucional;

CONSIDERANDO os processos comunicacionais como vias de abertura do Ministério Público à sociedade e como essenciais na promoção de transparência e participação;

RESOLVE, respeitada a independência funcional dos membros e a autonomia da Instituição, expedir a seguinte RECOMENDAÇÃO, sem caráter vinculativo:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Comunicação Social do Ministério Público brasileiro, a fim de regulamentar a comunicação social da instituição e garantir o seu alinhamento aos princípios constitucionais da Administração Pública e ao Planejamento Estratégico Nacional.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Art. 2º A comunicação social do Ministério Público orienta-se pelos seguintes princípios:

I - impessoalidade;

II - publicidade;

III - transparência;

IV - economicidade;

V - respeito aos direitos fundamentais;

VI - verdade;

VII - unidade;

VIII - visão estratégica;

IX - sustentabilidade;

X - acessibilidade;

XI - simplicidade;

XII - integração;

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

XIII - diversidade regional;¹

Parágrafo único. A comunicação social tem o **dever constitucional de promover a transparência** e de garantir o direito coletivo à informação. Essa visão deve orientar as escolhas estratégicas e operacionais da instituição.²

Art. 3º O Ministério Público deve estabelecer canais de comunicação que estimulem o debate e a participação de cidadãos e de integrantes da instituição.

Art. 4º A divulgação de informações ao cidadão será completa, precisa, acessível e de qualidade, respeitadas as especificidades dos diferentes públicos, os direitos fundamentais e as questões de acessibilidade para pessoas com deficiência, **ressalvado o sigilo legal**.

Art. 5º A comunicação, no âmbito do Ministério Público, é uma atividade institucional e deve ser orientada **por critérios profissionais**, como parte integrante das atividades ministeriais tanto no campo finalístico quanto na gestão, de responsabilidade de todos os seus integrantes.³

Art. 6º Todos os instrumentos de comunicação criados no âmbito da instituição devem ter tratamento institucional, evitando o personalismo.

Art. 7º. A comunicação institucional deverá **ser elaborada** e divulgada pelo setor responsável pela comunicação social, a fim de manter a unidade e o caráter impessoal.

Art. 8º. As mídias digitais atuam com a mesma importância que as demais mídias e devem ser regidas pelos mesmos princípios.

Art. 9º Membros e servidores devem orientar-se pela política de comunicação ao tratarem de assuntos de sua atribuição, considerando as diretrizes de conveniência, meios e formas de divulgação.

Parágrafo único. Membros e servidores, ao utilizarem-se das mídias sociais, devem estar atentos ao postar informações relacionadas à atuação do órgão, principalmente as de caráter sigiloso, que envolvam segurança ou interesse público. As postagens realizadas em contas pessoais são de responsabilidade dos usuários proprietários das contas.

Art. 10. **Cabe ao setor de Comunicação o atendimento a jornalistas, independentemente do veículo ao qual pertença, e deverá ser realizado em prontidão pela instituição.** ⁴

Art. 11. A escolha dos veículos de comunicação institucionais deve ser orientada pelo interesse público.

Art. 12. **Os veículos de comunicação devem ter acesso às informações de interesse público.**⁵

CAPÍTULO II

DA DIVULGAÇÃO DA ATIVIDADE-FIM

Art. 13. As informações e o momento de divulgá-las devem ser responsabilmente avaliados, conforme o interesse público, os direitos fundamentais, a segurança institucional e o **sigilo legal, quando existir, assim como os riscos de eventual comprometimento da investigação, quando se tratar de ato investigativo**. A divulgação para a imprensa deve considerar também, os critérios de interesse jornalístico, a atualidade e a universalidade. ⁶

Art. 14 O momento adequado à divulgação de informações é aquele em que se oferece uma denúncia; em que se ajuíza ação com alcance nacional, regional ou local; **em que se obtenha liminar ou antecipação da tutela**; ou, ainda, que possui efeito paradigmático ou que funcione pedagogicamente como exemplo.

¹ Supressão da redação original do artigo 2º, em atendimento à sugestão da PGT, para suprimir o inciso XII que previa como princípio a “educação”.

² Redação originária da proposição: Art. 2º (...) Parágrafo único. A comunicação social tem o dever constitucional de transparência das instituições públicas e de garantir o direito coletivo à informação. Essa visão deve orientar as escolhas estratégicas e operacionais da instituição.

³ Redação original: Art. 4º A divulgação de informações ao cidadão será completa, precisa, acessível e de qualidade, respeitadas as especificidades dos diferentes públicos, os direitos fundamentais e as questões de acessibilidade para pessoas com deficiência. Art. 5º A comunicação, no âmbito do Ministério Público, é uma atividade institucional e deve ser orientada por critérios profissionais, como parte integrante das atividades ministeriais tanto no campo finalístico quanto na gestão, de responsabilidade de todos os seus integrantes.

⁴ Redação originária da proposição: “Art. 10. O atendimento a jornalistas, qualquer que seja seu veículo, deverá ser atendido com prontidão, e encaminhado seu atendimento para a Assessoria de Comunicação”.

⁵ Desmembramento do parágrafo único do artigo 11, com o acréscimo de um novo artigo.

⁶ Redação originária: “Art. 12. As informações e o momento de divulgá-las devem ser responsabilmente avaliados, conforme o interesse público, os direitos fundamentais, a segurança institucional e o segredo de justiça, quando existir. A divulgação para a imprensa deve considerar, também, os critérios de interesse jornalístico, a atualidade e a universalidade”.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Parágrafo único. Quando necessário ao resguardo da eficácia de medidas requeridas pelo Ministério Público **a fim de não prejudicar os andamentos das ações, deverá se aguardar o eventual recebimento da denúncia; ou a concessão de liminar; ou o cumprimento efetivo da decisão de natureza cautelar, ou ainda, a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional**⁷.

Art. 15. Na divulgação de denúncias oferecidas ou ações ajuizadas, o Ministério Público é parte no processo, acusando ou demandando fundamentadamente, em defesa do interesse público. Em todos os casos, deve-se evitar que a manifestação do Ministério Público seja apresentada como decisão ou signifique condenação antecipada dos envolvidos.

Art. 16. Ressalvadas as hipóteses de sigilo, todas as decisões judiciais concedidas e ações movidas pelo Ministério Público devem ser divulgadas, esclarecendo se são liminares, passíveis de recurso ou definitivas.

Art. 17. A divulgação de termos de ajuste de conduta, acordos judiciais e recomendações é indicada no caso de amplo alcance, impacto social ou valor exemplar.

Art. 18. Quando se tratarem de informações constantes de procedimentos investigatórios, a sua divulgação só se dará após a conclusão das investigações, salvo quando o interesse público ou as finalidades da investigação demandarem a divulgação antecipada de informações.

Parágrafo único. Quando o assunto for de conhecimento público, caberá à comunicação divulgar apenas a atuação do Ministério Público, sem adiantar posições ainda não consolidadas.

Art. 19. Os responsáveis pela divulgação institucional - membros do Ministério Público e profissionais de comunicação social - devem garantir que as regras de sigilo sejam rigorosamente respeitadas.

Art. 20. Entrevistas coletivas são recomendadas em momentos de grande interesse público e jornalístico, com o cuidado de não expor o porta-voz da instituição a uma situação de desgaste, tampouco prejudicar o andamento de investigações ou processos.

Art. 21. Notas oficiais devem ser utilizadas com parcimônia quando a posição institucional precisar ser reforçada. No caso de correção de dados publicados, **recomenda-se resposta da área de comunicação, após consulta ao órgão responsável**.⁸

Art. 22. A elaboração de campanhas e peças de comunicação deve seguir as seguintes diretrizes:

I - evitar o uso da linguagem jurídica, tomando os conteúdos acessíveis para os cidadãos;

II - respeitar os direitos autorais;

III - atentar-se para o uso de imagens a fim de evitar preconceitos sociais e afronta à dignidade humana, em especial de crianças, adolescentes e idosos;

IV – respeitar a aplicação da logomarca da instituição e manual de identidade visual, quando houver.⁹

CAPÍTULO III

DA COMUNICAÇÃO INTERNA

Art. 23. A comunicação interna busca **promover a integração institucional, facilitar o acesso às informações e obter o envolvimento e a eficácia necessários à consecução dos objetivos de gestão**. A circulação de informação interna deve ser tratada com o mesmo cuidado com que a instituição se dirige aos públicos externos.¹⁰

Art. 24. A comunicação social com o público interno deve seguir as seguintes diretrizes:

I - fluxo de informações, com o objetivo de promover a sinergia e a integração de membros, servidores, estagiários e prestadores de serviço, buscando o comprometimento de todos com o trabalho da Instituição.

II - transparência, difundindo-se prontamente as informações de interesse dos públicos internos

⁷ Redação originária: “Art. 13. O momento adequado à divulgação é aquele em que se oferece uma denúncia ou em que se ajuíza uma ação que tenha grande alcance nacional, regional ou local efeito paradigmático ou que funcione pedagogicamente como exemplo. Parágrafo único. Quando necessário ao resguardo da eficácia de medidas requeridas pelo Ministério Público, deverá se aguardar o eventual recebimento da denúncia ou a concessão de liminar”.

⁸ Redação originária: Art. 20. Notas oficiais devem ser utilizadas com parcimônia quando a posição institucional precisa ser reforçada. No caso de correção de dados publicados, recomenda-se resposta do setor de comunicação

⁹ Inciso IV acrescido ao texto original da proposição.

¹⁰ Redação original: “Art. 22. A comunicação interna busca obter o envolvimento e a eficácia necessários à consecução dos objetivos de gestão. A circulação de informação interna deve ser tratada como mesmo cuidado com que a instituição se dirige aos públicos externos”.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

nos veículos institucionais.

III - boas práticas organizacionais, buscando a humanização dos conteúdos e a aproximação com o público-alvo.

CAPÍTULO IV

DO SETOR DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Art. 25. O setor de comunicação social deve estar previsto no organograma institucional, com estrutura, **orçamento próprio** e pessoal especializado, **preferencialmente composto por servidores do quadro**, por se tratar de instrumento para viabilização de uma política de comunicação consistente e permanente, que guarde coerência com os princípios da instituição.¹¹

Art. 26. As atividades de comunicação em meios ou veículos externos só devem ser intermediadas pelo setor responsável pela comunicação institucional quando tratarem de assuntos institucionais.

Art. 27. O setor de comunicação deve contar com estrutura que atenda a todas as demandas da instituição com profissionais especializados, **inclusive na especialidade fotógrafo, além do apoio administrativo necessário para o seu relacionamento formal com a instituição.**¹²

Art. 28. Fornecedores externos podem ser contratados para serviços complementares à estrutura de comunicação da instituição, desde que atenda os critérios de legalidade e economicidade.

Art. 29. A área de comunicação deve **criar estratégias de comunicação e elaborar indicadores que possibilitem acompanhar e avaliar os objetivos definidos e, assim, aperfeiçoar a atuação do Ministério Público.**¹³

Art. 30. O setor de comunicação deve promover treinamentos para capacitar promotores e procuradores para o relacionamento com a imprensa, inclusive em situações de crise.

Art. 31. Esta Recomendação entra em vigor na data de sua publicação.

RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS

Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público

Acolhendo, ainda, a manifestação da Corregedoria Nacional, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, **rejeito as demais sugestões não contempladas no texto final acima proposto¹⁴**, por entender que, de fato, não se adequam aos objetivos

¹¹ Redação original: “Art. 24. O setor de comunicação social deve estar previsto no organograma institucional, com estrutura, orçamento e pessoal especializado, preferencialmente de carreira, por se tratar de instrumento para viabilização de uma política de comunicação consistente e permanente, que guarde coerência com os princípios da instituição”.

¹² Redação originária: “Art. 26 O setor de comunicação deve contar com estrutura que atenda a todas as demandas da instituição e contar com profissionais especializados, incluindo jornalistas, publicitários, além de outros”.

¹³ Redação originária: “Art. 28. O setor de comunicação deve criar indicadores que permitam avaliar seus resultados, formular estratégias de comunicação e aperfeiçoar a atuação do Ministério Público”.

¹⁴ Nos seguintes termos os fundamentos apresentados pela Corregedoria Nacional, quanto às propostas rejeitadas: “(...) No tocante ao art. 26, com relação à necessidade de registro profissional, o Supremo Tribunal Federal revogou a exigência do diploma de jornalismo como requisito para o exercício da profissão. Há em pauta na Câmara dos Deputados e no Senado Federal propostas de emenda à Constituição que restabelecem essa exigência, contudo, ainda estão em tramitação. Ademais, averigua-se que esta não é uma exigência de grande parte dos concursos públicos que selecionam servidores para a área de comunicação social. Isso posto, sugere-se não acatar a proposta oferecida, com riscos de prejudicar o andamento das rotinas de trabalho dos setores de Comunicação das unidades ministeriais. (...) Com relação aos artigos 5º e 6º, há informações relevantes, que pautam a essência da Comunicação Pública, e que, portanto, não podem ser excluídas. Como não há proposta de nova redação, sugere-se permanecer com os dois artigos originários. (...) Sobre a sugestão também do MPPR de supressão do art. 15 e alteração do art. 16, devo ressaltar que o objetivo da Recomendação é orientar as boas práticas da comunicação social no âmbito do Ministério Público brasileiro e garantir que sua execução respeite os princípios constitucionais da Administração Pública, em especial, a transparência e a publicidade das informações da instituição. Nesse sentido, esse instrumento, que não possui caráter vinculativo, mas recomendatório, pretende nortear as ações de comunicação, com vistas a obter a máxima otimização da Comunicação Pública do Ministério Público brasileiro. Portanto, ainda que não haja condições orçamentárias ou recursos suficientes (sejam financeiros ou humanos), o documento deve refletir a busca pela eficiência, eficácia e efetividade nos processos da Administração Pública, apresentando as práticas que devem ser almejadas e perseguidas pela instituição. Desse modo, orienta-se não acatar a sugestão apresentada. (...) No tocante ao art. 7º, o termo “elaborada” pode ser acrescentado. No entanto, considera-se prejudicial adicionar o complemento “ouvidas as demais áreas e órgãos na sua consecução”. Compete ao setor de Comunicação buscar informações segundo critérios jornalísticos e verídicos, além de fontes seguras, de modo a obter os dados e o respaldo necessário à elaboração e à divulgação das informações. Todavia, por exemplo, ouvir apenas uma fonte (ou seja, um único porta-voz da instituição) já pode atender aos critérios da notícia, não necessitando ouvir todas as demais áreas e

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

almejados pela proposição em epígrafe.

Finalmente, destaco o caráter meramente orientativo da recomendação proposta, cabendo a cada Ministério Público, no exercício de sua autonomia administrativa, compatibilizar as boas práticas de comunicação ali contidas às peculiaridades locais da instituição.

Com essas considerações, voto pela **APROVAÇÃO** da presente proposição, com as emendas redacionais acima indicadas.

É o voto.

Otavio Brito Lopes
Conselheiro Relator

órgãos envolvidos na consecução dos fatos. Em relação ao art. 10, ressalta-se que o termo “atividade institucional” confunde-se com as outras atividades do órgão, não apenas as da área-fim. O objetivo deste dispositivo é justamente considerar as atividades específicas da área finalística da instituição. Assim, sugere-se não acatar a proposta oferecida. (...) Quanto ao parágrafo único do art. 17, entende-se que a sugestão oferecida pode distorcer substancialmente a intenção da proposta original. Quando houver interesse público, por exemplo, não há que se facultar a anuência do membro do MP responsável pela investigação. Se assim for feito, o dispositivo poderia, ao contrário da intenção, ser usado para eximir o membro da divulgação no momento oportuno, uma vez que a recomendação do CNMP condicionaria a divulgação à autorização do mesmo. Assim, entende-se por bem não acatar a sugestão ora oferecida. Sobre o art. 18, entende-se que todos os que atuam no setor de comunicação, e não apenas servidores, devem garantir que as regras de sigilo sejam rigorosamente respeitadas. Por exemplo, há terceirizados e estagiários que podem vir a trabalhar no setor. Nesse sentido, recomenda-se permanecer com a redação original. No tocante ao art. 19, entende-se que ainda que o setor de Comunicação tenha a missão de promover treinamentos para capacitar promotores e procuradores para o relacionamento com a imprensa, não é adequado vincular a capacitação à realização de entrevista coletiva, como dá a entender a nova redação sugerida. Ressalta-se que muitas vezes o treinamento não é possível por fatores que fogem ao alcance dos assessores de comunicação, como falta de tempo, de recursos financeiros ou de estrutura para realizá-los. Dessa forma, sugere-se manter a redação original. (...) Sobre o art. 23, entende-se que a criação de canais de comunicação não deve ser imposta ou recomendada pelo CNMP, tendo em vista que cada unidade ministerial possui sua realidade, com prioridades e processos específicos. Acredita-se que as diretrizes descritas no artigo 23 já norteiam o papel da comunicação interna, sua importância e boas práticas. Quanto ao art. 25, entende-se que a palavra “institucional” engloba tudo o que se refere a instituição. Dessa maneira, não há que se falar em assuntos exclusivamente institucionais, uma vez que não há como delimitar com exatidão o que não é institucional. Sugere-se manter a redação original do artigo. Em relação ao art. 26, apesar de pertinente a proposta de alteração, a inclusão de tantas categorias de profissionais especializados pode não se adequar à realidade e à demanda das unidades ministeriais. Nesse sentido, considerando, ainda, que há necessidade unânime por serviços fotográficos, orienta-se incluir esse tipo de profissional, conforme redação supra. (...) Por fim, em relação ao art. 29, entende-se que a redação sugerida pode prejudicar a ampla transparência e verdade das informações. Acredita-se que a redação original atende ao proposto. Dessa maneira, sugere-se não acatar a consideração.