

# O papel do Ministério Público na efetivação das políticas públicas sociais

Díeyme da Silva Lira<sup>1</sup>

João Luís Binde<sup>2</sup>

## Resumo:

O Ministério Público (MP) é uma entidade de caráter público que desempenha o monitoramento das políticas sociais, de forma conjunta com a sociedade. É uma instituição que exerce a quarta função do Estado, por possuir autonomia no seu funcionamento e administração de recursos. Se destaca por ser o mediador entre Estado, indivíduo e a sociedade para realização das demandas que envolvem políticas públicas sociais. Nesse sentido, este artigo objetivou produzir uma reflexão teórica sobre o papel institucional exercido pelo MP. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre a função do Ministério Público na consolidação de políticas públicas de caráter social, para refletir sobre a atividade do MP estabelecida na Constituição Federal de 1988 no que tange à efetivação de políticas sociais. Nesse sentido, o questionamento central da pesquisa foi como o Ministério Público contribuiu no combate às desigualdades sociais existentes. A pesquisa foi desenvolvida de modo a descrever a atuação do Ministério Público e revelou que algumas políticas sociais necessitam de sua interferência para serem concretizadas, pois sua atuação provoca as ações do governo no sentido de garantir os direitos sociais dos indivíduos. Desse modo, sua atividade extrajudicial voltada para medidas que visam proteger o cidadão é indispensável para a concretização das políticas públicas e dos interesses sociais, destacando sua atuação em áreas como meio ambiente, direito do consumidor, direitos de pessoas portadoras de deficiência; ações que tratam dos direitos e deveres da criança e adolescente e comunidades indígenas. Com isso, conclui-se que o papel constitucional atribuído ao MP, principalmente em sua atuação extrajudicial, de adotar uma atitude ativa nas questões sociais, bem como o de articulador político para promover a defesa dos direitos sociais é fundamental para aqueles que não possuem os recursos necessários para buscar seus direitos, atuando para propiciar o alcance das garantias constitucionais a todos os brasileiros.

**Palavras-chaves:** Políticas Públicas Sociais, Ministério Público, Responsabilidade.

## Abstract:

The Public Ministry is a public entity that performs the monitoring of social policies jointly with the society. It's na institution that exerts the state's fourth function, for owning autonomy in its working and administration of resources. It stands out for being the mediator between the state, the individual and society to fulfill the demands that involve social public policies. In this sense, this article aimed to produce a theoretical reflection on the institutional role played by the Public

---

<sup>1</sup> Aluna do Curso Superior em Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT) – Campus Barra do Garças.

<sup>2</sup> Professor Doutor, do Curso Superior em Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT) – Campus Barra do Garças.

Ministry. A bibliographical research on the role of the Public Ministry in the consolidation of public policies of social character was carried out, to reflect on the activity of the Public Ministry established in the Federal Constitution of 1988 with regard to the implementation of social policies. In this sense, the central question of the research was how the Public Ministry contributed to combat existing social inequalities. The research was developed to describe the action of the Public Ministry and revealed that some social policies need their interference to be implemented, as their action provokes government actions to guarantee the social rights of individuals. Thus, its extrajudicial activity focused on measures aimed at protecting the citizen is indispensable for the realization of public policies and social interests, highlighting its performance in areas such as environment, consumer rights, rights of persons with disabilities, actions that deal with rights and duties of children and adolescents and indigenous communities. Therefore, it is concluded that the constitutional role attributed to the Public Ministry, to adopt an active attitude in social issues, as well as the political articulator to promote the defense of social rights is fundamental for those who do not have the necessary resources to seek their rights, acting to provide the reach of constitutional guarantees to all Brazilians.

**Keywords:** Social Public Policies, Public Ministry, Responsibility.

## 1. Introdução

O Ministério Público (MP) é uma entidade de caráter público que desempenha o monitoramento das políticas sociais, de forma conjunta com a sociedade. Por esta razão, a atuação do Ministério Público está intimamente ligada à proteção das políticas públicas. A sua estrutura tem papel fundamental para desempenhar sua função de protetor da ordem jurídica brasileira, de acordo com o artigo 127 da Constituição da República Federativa de 1988 (BRASIL, 1988).

A instituição do MP, nos moldes constitucionais, é considerada como instituição que exerce uma quarta função do Estado, justamente porque possui autonomia no seu funcionamento e administração de recursos. Além disso, no seu âmbito de atuação, se destaca por ser o mediador entre o Estado, o indivíduo e a sociedade para realização das demandas que envolvem as políticas públicas sociais.

O presente artigo tem o objetivo principal de produzir uma reflexão teórica sobre o papel institucional que é exercido pelo Ministério Público (MP). Será realizado uma pesquisa básica,

seletiva, exploratória e bibliográfica sobre a função do Ministério Público na consolidação de políticas públicas de caráter social para refletir sobre a atividade do Ministério Público estabelecida na Constituição Federal de 1988 no que tange à efetivação de políticas sociais. Nesse sentido, o questionamento central da pesquisa é como o Ministério Público contribui no combate às desigualdades sociais existentes. A pesquisa será desenvolvida de modo a descrever sobre a atuação do Ministério Público, levando em consideração que algumas políticas sociais necessitam da interferência de tal órgão para que sejam concretizadas, pois a sua atuação poderá provocar as ações do governo no sentido de realizar os direitos sociais dos indivíduos.

O artigo discorre a partir da seguinte estrutura: descrever a transformação histórica dos direitos e garantias sociais; debater sobre a atuação e competências do MP; caracterizar os elementos normativos Constitucionais na ordem judicial brasileira para determinar o âmbito de atuação do MP e, por fim, analisar a atuação do MP no controle e realização das políticas públicas sociais.

## **2. Transformação histórica dos direitos e garantias sociais**

O fim da Segunda Guerra Mundial significou a primeira revolução no processo de internacionalização dos direitos humanos, impulsionando a criação de órgãos de monitoramento internacional, bem como a elaboração de tratados de proteção dos direitos humanos que compõem os sistemas global e regional de proteção, o fim da guerra fria significou a segunda revolução no processo de internacionalização dos direitos humanos como tema global (PIOVESAN, 2004).

A afirmação dos direitos humanos como tema global acena para a relação existente entre a democracia, desenvolvimento e direitos humanos. Cumpre ressaltar que a própria [Declaração de Viena \(1993\)](#) recomendou que se priorizasse a adoção de medidas nacionais e internacionais para promover a democracia, o desenvolvimento e os direitos humanos. Essa Declaração foi o primeiro documento que endossou a democracia como forma de governo mais favorável a respeito dos direitos humanos. Neste sentido, torna-se indispensável reproduzir o brilhante e

histórico posicionamento do cientista político Norberto Bobbio contido na sua obra Eras dos Direitos:

O reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições democráticas modernas. A paz, por sua vez, é o pressuposto necessário para o reconhecimento e efetiva proteção dos direitos do homem em cada Estado no sistema internacional. Ao mesmo tempo, o processo de democratização do sistema internacional, que é o caminho obrigatório para a busca do ideal da “paz perpétua”, no sentido kantiano da expressão, não pode avançar sem uma gradativa ampliação do reconhecimento e da proteção dos direitos do homem, acima de cada Estado. Direito do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos (BOBBIO, 2004, p. 84).

O processo de redemocratização iniciado no Brasil a partir de 1985, com a abertura política intensificada ao final do mandato do Presidente João Baptista Figueiredo (1979-85) que marcou o fim do período ditatorial, refletiu no Brasil não apenas transformações no âmbito do direito interno, mas iniciou transformações na agenda internacional do Brasil, que contribuíram para uma nova inserção do país no contexto do direito internacional. O governo Figueiredo foi pressionado por uma articulação cada vez mais corajosa das forças oposicionistas da sociedade civil, que exigiam basicamente a volta ao estado de direito, com a convocação de uma assembleia nacional constituinte, anistia política e justiça social (COSTA e MELLO, 1999).

Os valores democráticos que demarcaram o debate nacional, de ruptura com ciclo de autoritarismo pelo qual se passou o país, transformaram também a realidade do Brasil no cenário internacional. A crise econômica se agravava com uma taxa de inflação anual de 200%, uma dívida pública interna maior que R\$5.757.719,03 (Cinco milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e dezenove reais e três centavos) em valores atualizados<sup>3</sup>, uma dívida externa maior que 100 milhões de dólares e um desemprego de 20% da mão de obra ativa. A insolvência relativa à dívida externa obrigaria o Brasil a renegociar seu pagamento com o Fundo Monetário Internacional (FMI), agência do sistema financeiro internacional, em 1982 e 1983 (COSTA; MELLO, 1999).

---

<sup>3</sup> Segundo cálculo realizado pela Fundação de economia e estatística do Rio Grande do Sul esse seria o equivalente a 90 trilhões de cruzeiros. RIO GRANDE DO SUL. Fundação de Economia e Estatística. **Atualização de valores monetários**. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/servicos/atualizacao-valores/>>. Acesso em: 11 de outubro de 2019.

Sem dúvidas, a situação da dívida externa do Brasil significou mudanças políticas. Estas, portanto, não poderiam ir à contramão do que caminhava a humanidade, rumo à democracia. O processo de redemocratização do país impulsionou um avanço extremamente significativo no âmbito do reconhecimento cada vez maior, da existência de obrigações internacionais, em matéria de direitos humanos, por parte do Estado brasileiro (PIOVESAN, 2004)

Ao longo do processo de democratização, o Brasil passou a aderir importantes tratados internacionais de direitos humanos, assumindo a legitimidade das preocupações internacionais (PIOVESAN, 2004). Além disso, o país adotou um diálogo com as instâncias internacionais para o cumprimento das obrigações assumidas (PIOVESAN, 2004).

A Constituição brasileira de 1988 é considerada um ponto divisor de mudança na democracia e na criação dos direitos humanos no Brasil. Cumpre ressaltar que a Carta de 1988 inova ao realçar uma orientação internacionalista jamais vista na história constitucional brasileira, se traduzindo nos princípios de prevalência dos direitos humanos, da autodeterminação dos povos, do repúdio ao terrorismo e ao racismo e da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (PIOVESAN, 2004).

A partir do momento que o Brasil se propõe a fundamentar suas relações internacionais com base na prevalência dos Direitos Humanos, está ao mesmo tempo reconhecendo à existência de limites e condições à antiga concepção de soberania estatal, pois fica submetida às regras jurídicas que tem como parâmetro obrigatório para a existência do Ministério Público quando protetor dos direitos humanos (PIOVESAN, 2004).

As transformações históricas dos direitos e garantias sociais no Brasil ganhou uma nova forma de fazer políticas públicas sociais, sendo nossa próxima discussão.

### **3. Políticas Públicas Sociais**

Política pública é a soma das funções dos indivíduos que governam o Estado, que atuam de forma direta ou por representação, e que exercem influências na vida em sociedade (SOUZA, 2014). Ela é a escolha do que o governo decide realizar ao longo de sua administração com os recursos disponíveis. A ideia mais acertada sobre a sua definição está relacionada com os “regramentos formulados por uma autoridade governamental que expressa uma intenção de

influenciar, alterar, regular, o comportamento individual ou coletivo através do uso das sanções positivas ou negativas” (SOUZA, 2014, p. 68).

Em resumo, a política pública é a área de conhecimento que tem como objetivo provocar as ações governamentais e, ao mesmo tempo, promover mudanças no curso das atividades daquele. Pois a sua formulação é um nível de atuação dos governantes que tem sua atividade fundamentada na democracia traduzindo os seus objetivos, planejamentos e ações que produzirão consequências no contexto social (SOUZA, 2014).

Existem diferentes conceituações que expressam a função das políticas públicas nas respostas às problemáticas sociais e, de forma mais detalhada elas tem caráter geral e de ordem social, em específico, são áreas de aspecto multidisciplinar, embora cada uma esteja direcionada para um objeto diferente. Desse modo, a estrutura teórica conduz a busca por realização em várias áreas da sociedade, da política e das questões econômicas (SOUZA, 2014).

A autora Souza (2014), explica que existem diferenciações fundamentais sobre as políticas públicas de caráter geral e a que tem direcionamento social, com propósitos diversos. A primeira, de ordem geral, está relacionada com as demandas governamentais de caráter político, ou seja, a gestão dos serviços públicos com suas agendas e relacionada a própria estrutura do governo. Já a política pública social está vinculada, mais especificamente às questões sociais, ligadas à educação, saúde, segurança pública, e grupos minoritários que sofrem discriminações de raça, gênero, pobreza, desigualdades sociais e violência doméstica, provavelmente, assuntos relacionados com dimensões mais específicas da sociedade (SOUZA, 2014).

Tal atuação de integrantes do MP possibilitou verificar que o processo de reconstrução institucional com a Carta Magna de 1988 tem como base a atuação estratégica de diversos grupos de promotores e procuradores. Nesse sentido, esses indivíduos realizam seu trabalho em diversas frentes, no cotidiano em juízos e tribunais do país, é possível ver promotores e procuradores procurando romper com as bases tradicionais do ordenamento jurídico por meio de ações de

conteúdo inovador, muitas vezes sem o amparo da legislação infraconstitucional e invocando diretamente a Constituição (ARANTES, 1999).

De maneira geral, essas ações têm o objetivo de propiciar o acesso de demandas coletivas à Justiça, em que o sucesso depende de sua eficácia em derrubar dogmas do direito liberal individualista (ARANTES, 1999). Além dessa atuação dentro dos fóruns e dos processos, as associações de classe do MP, estaduais e federais, estão atentos e procuram influenciar na elaboração e promulgação de leis, não apenas de seu interesse corporativo, mas também aquelas que versam sobre os direitos de cidadania em diversas áreas que afetam o cotidiano dos brasileiros.

Essa atuação comprometida com as políticas sociais, a qual constituiu parte importante da reconstrução institucional do MP, é guiada pela promoção da justiça e movimentando o processo político de forma a fazer uma interpretação social das leis do país a fim de promover uma justiça que atenda a todos.

Neste sentido o MP possui um papel essencial para a efetivação das políticas públicas sociais, tema da nossa próxima seção.

#### **4. O Ministério Público Analisado sob a Ordem Constitucional Brasileira de 1988.**

##### **4.1 Histórico do MP no Brasil**

O Ministério Público no Brasil está intimamente ligado ao desenvolvimento da democracia. Pelo fato do país, no período colonial, ter sido guiado pelo direito português não existia a figura do Ministério enquanto instituição (JÚNIOR, 2010). Apenas a partir do período imperial, em 1832, com a criação do Código de Processo Penal do Império é que as ações do MP passaram ter mais destaque (JÚNIOR, 2010).

Já na República, o decreto nº 848, de 11/09/1890, criou um capítulo que dispunha sobre a estrutura e atribuições do MP no âmbito federal (JÚNIOR, 2010). Porém, apenas quando o país passou formalizar o Direito foi o que permitiu com que o crescimento institucional do MP

pudesse ocorrer. Isso porque os códigos Civil de 1917, de Processo Civil de 1939 e de 1973, Penal de 1940 e de Processo Penal de 1941 passaram a colocar em papel de destaque e atribuíram várias funções à instituição (JÚNIOR, 2010).

Em 1981, a partir da criação da Lei Complementar nº 40 que fala sobre o estatuto do Ministério Público, foi possível instituir garantias, atribuições e vedações aos membros do órgão.

Já em 1985 a lei 7.347 que trata da Ação Civil Pública, possibilitou a ampliação da área de atuação do MP, pois incumbiu a ele o papel de defensor dos interesses difusos e coletivos (FERRARESI, 2009). Isso é um marco haja vista que antes dessa lei o MP tinha sua atuação voltada quase exclusivamente para funções na área criminal. Na esfera cível, o órgão se limitava em ser um mero fiscal da lei.

Já no quesito constitucional, tendo em vista que o Brasil promulgou diversas Constituições, a instituição MP ora surge, enquanto em outros momentos históricos não é citado. Isso porque, a nação passou por diversos regimes que possuíam interesses divergentes ao longo de sua história.

Com a promulgação da Constituição Cidadã em 1988, o MP passou a ter papel de destaque, com um capítulo próprio intitulado “Das funções essenciais à Justiça”. No texto estão definidas suas funções institucionais (JÚNIOR, 2010):

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I – Promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; II – Zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; IV – Promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição; V – Defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas; VI – Expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior; VIII – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais; IX – Exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (BRASIL, 1988).



Como dito, foi na área cível que o MP ampliou suas funções, destacando a sua atuação em áreas como o meio ambiente, direito do consumidor, patrimônio histórico, turístico e paisagístico; atuando para garantir os direitos de pessoas portadoras de deficiência; intervindo em ações que tratam dos direitos e deveres da criança e adolescente, comunidades indígenas e minorias ético-sociais.

Isso fez com que o MP ganhasse evidência na vida das pessoas, o transformando em um ouvidor da sociedade brasileira (JÚNIOR, 2010).

#### **4.2 MP na CF/88**

O órgão do Ministério Público está introduzido no texto da Constituição Federal de 1988 no Título IV – Da Organização dos Poderes; destacado na seção que compreende dos artigos 127 ao 130 no capítulo que aborda sobre as Funções Essenciais à Justiça (BRASIL, 1988). Entre as principais mudanças foram a separação entre as funções de guardião dos direitos difusos e coletivos e de defesa judicial dos atos do Poder Executivo, em que esta última passou a ser incumbência exclusiva dos órgãos da Advocacia Pública, enquanto o Ministério Público foi elevado a defensor da ordem jurídica, da democracia e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (ISMAIL, 2014).

O Ministério Público foi inserido de forma separada das outras 03 (três) atribuições do Brasil, o executivo, o legislativo e o judiciário. A CF/88 define o MP como um órgão permanente e de indispensável função para atuação da jurisdição do Estado brasileiro. Ao Ministério Público cabe ainda, na ordem constitucional, a função de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (ALMEIDA, 2015). Assim, o Ministério Público é um órgão com poderes atribuídos pela Constituição capaz de intermediar as relações entre a sociedade civil, o mercado e o Estado, sendo que a instituição está sempre alinhada com os anseios da sociedade civil (FAÇANHA; LIMA, 2011). Inclusive, o MP é reconhecidamente um agente político capaz de atuar e direcionar as políticas públicas, vez que seus atos precisam trabalhar na mediação e no controle das divergências dessa temática (FAÇANHA e LIMA, 2011).

Uma das temáticas mais polêmicas sobre o MP está relacionada à sua essência enquanto instituição, pois há teóricos que afirmam que o órgão está vinculado à função legislativa do Estado, e, desse modo, fiscalizando o cumprimento da legislação. Outros teóricos defendem que o MP estaria inserido no âmbito da atuação jurídica do Estado. E uma última corrente, afirma que ele tem atuação junto a função administrativa para possibilitar a fiel execução da legislação (ALMEIDA, 2015). Considerando as posições destacadas, nenhuma delas encontram fundamento na Constituição de 1.988, porque a ordem constitucional não delimitou o domínio de atuação do MP, pelo fato de que o órgão possui características próprias de ser autônomo administrativamente, no seu orçamento e funcionalidades, segundo a prescrição do artigo 127, § 2º da Constituição de 1.988 (ALMEIDA, 2015).

O Ministério Público, enquanto instituição incumbida de defender os interesses da sociedade, precisa atuar em incontáveis demandas que versam sobre os direitos sociais, tanto de forma judicial como extrajudicial. Quando atua junto ao Poder Judiciário, o MP tem capacidade para dar entrada em processos bem como tem poder de fiscalização das ações que pessoas físicas ou jurídicas ingressaram (FAÇANHA e LIMA, 2011). Tais demandas, com a promulgação da Constituinte de 1.988, se manifestaram com a criação de leis que possuem o objetivo de possibilitar a efetivação das políticas públicas numa ordem constitucional. Alguns exemplos envolvem a Lei 7.853/89 que trata dos indivíduos portadores de deficiência, a Lei 8.069/90 que trabalha a questão da criança e do adolescente, a Lei 8.078/90, sob a ordem dos direitos do consumidor e a Lei 10.741/03 que estabelece garantias para as pessoas idosas (ALMEIDA, 2015).

Já em sua atuação extrajudicial, existem inúmeros instrumentos para o agente fiscalizador fazer seu trabalho. É possível que os representantes do MP façam visitas fiscalizatórias a órgãos públicos; realizar coleta de dados e informações; pode promover audiências públicas para discutir questões de interesse da população; tem a prerrogativa de emitir pareceres e recomendações tanto de forma verbal quanto escrita; instaura medidas de investigação sobre atos públicos além de colher termo de ajustamento de conduta, que possui força de título executivo (FAÇANHA e LIMA, 2011). Desse modo, o MP tem premissas próprias de instituição individual, prevista no

artigo 127, § 1º, e, ainda, concedeu garantias em relação ao exercício do seu papel constitucional, de acordo com o artigo 128, § 5º, inciso 1, alíneas, "a", "b" e "e" (ALMEIDA, 2015).

Dentre os objetivos institucionais sobre organização do MP, é importante a compreensão que apoia que ao longo da trajetória de atuação do órgão houve uma considerável modificação, ou seja, de uma instituição de caráter político para entidade que se volta para atender as reivindicações sociais e defender os direitos da sociedade (ALMEIDA, 2015).

Num primeiro momento a sua natureza constitucional, enquanto instituição, é caracterizada de ordem social, que consagrou a sua aptidão para defender os interesses da sociedade assumindo pouco a pouco o comprometimento com as políticas sociais (ALMEIDA, 2015). A segunda natureza constitucional do MP é de aspecto político que se destaca com a sua atuação como defensor da ordem democrática. Num terceiro momento a sua atuação é jurídica, que foi consagrada por meio de sua liberdade de atuação e autonomia em relação a sua administração, e capacidade de gerir seu próprio orçamento (ALMEIDA, 2015).

Vale reafirmar que, com a mudança de atuação do MP para as questões de ordem social o torna muito mais útil administrativamente, com prerrogativas próprias como quadro de carreira, lei orgânica própria e vencimentos que são provenientes do Estado, o que é essencial para que ele tenha possibilidade para exercer a sua função prevista na Constituição de 1988 em condições iguais às outras funções do Estado (ALMEIDA, 2015). No entanto, é necessário entender que o papel principal dos MP é atuar como órgão de alcance à Justiça. O sentido dado sobre a promoção do acesso à justiça enquanto um dos fundamentos mais importantes de renovação do imaginário jurídico.

Assim, houve verdadeira aproximação do MP à democracia no seu real significado e a justiça da realidade social (ALMEIDA, 2015). Dessa forma, direitos sem efetiva concretização não tem nenhum significado, bem como, não existe democracia sem a possibilidade de ter o acesso à justiça, que é o mais indispensável dos direitos que dependem deste mecanismo para a concretização dos demais (ALMEIDA, 2015).

De igual forma o MP atua sobre as políticas públicas sociais, nosso próximo tópico a ser analisado.

## **5. Atuação do MP sobre as políticas sociais**

O Ministério Público atua em políticas sociais principalmente quando a Administração se mantém inerte ou os serviços públicos estiverem funcionando de forma precária, impedindo a concretização das garantias constitucionais, não estando limitado aos exames de legalidade, podendo investigar desvios de finalidade do Poder Público que possam tornar suas ações nulas (ISMAIL, 2014).

É correto afirmar, segundo (ALMEIDA, 2015) que nos casos em que o MP atuar apenas como interventor, a sua atividade de fiscalizador da ordem jurídica é esclarecida como uma função que simplesmente tem uma previsão constitucional. De outro modo, se a atuação da Instituição está na ordem de vinculado a defender a ordem dos interesses coletivos e individuais, o MP assumirá uma nova forma de atuação, o de defensor dos direitos e garantias individuais e sociais previstos no texto da Constituição Federal de 1.988.

O artigo 129 da CF é claro ao afirmar que o MP atuante como órgão fiscalizador da lei e das políticas públicas sociais, traz uma relação de algumas possibilidades de atuação da instituição na defesa dos interesses da sociedade. Tais como: preservar pelo concreto respeito aos Poderes Públicos e das atividades de destaque público em virtude aos direitos resguardados na ordem constitucional brasileira, possibilitando as ações indispensáveis para a sua garantia, prevista no artigo 129, inciso II; viabilizar o inquérito civil e a ação civil pública, para a protetividade dos bens públicos e sociais, do meio ambiente e de questões de caráter coletivo, estruturado pelo artigo 129, inciso III; oferecer a ação de inconstitucionalidade ou execução com o objetivo de intervir na gestão da União e dos Estados-membros nas hipóteses previstas na Constituição, destacado no artigo 129, inciso IV (ALMEIDA, 2015).

Os membros do Ministério Público podem atuar de forma preventiva em casos que a violação de direito fundamental a ser tutelado ainda não tenha sido concretizada, há mecanismos

que permitem a discussão e troca de informações para prevenir conflitos antes de sua judicialização (ISMAIL, 2014). Para cumprir com essa prerrogativa o MP poderá inclusive promover ou participar de audiências públicas realizadas por outros entes públicos a fim de aprimorar o debate na busca de soluções que satisfaçam os interesses da coletividade (ISMAIL, 2014).

Na esfera de atuação constitucional, o MP aborda duas qualidades para o exercício de suas atividades, o demandista e o resolutivo. A atuação do MP no sentido demandista, e que ainda está vigente, é o que trabalha diante da função jurisdicional como órgão que tem caráter processual, facultando a atuação da instituição como solucionador das demandas políticas e sociais. A atuação do MP que tem caráter resolutivo é o que exerce sua atividade constitucional no âmbito extrajudicial enquanto um mediador dos conflitos entre a sociedade e o Estado na realização das políticas públicas sociais (ALMEIDA, 2015). Enquanto mediador de conflitos, o MP também trabalha de forma a cobrar o funcionamento dos conselhos municipais e estaduais que atuam na fiscalização da execução dos programas governamentais e a respectiva aplicação dos recursos repassados por meio desses programas. Isso é importante pois estes conselhos são os responsáveis tanto pela prestação de contas quanto pela correta destinação da verba, sem prejuízo da fiscalização por outros órgãos. Com isso, o Ministério Público ao garantir que os conselhos funcionem de forma eficiente e eficaz, se certifica que as políticas sociais estão sendo devidamente cumpridas (ISMAIL, 2014).

É indispensável que seja estabelecida a atuação do MP enquanto um órgão resolutivo, considerando que a Constituição Federal de 1988 elevou o seu status a uma autonomia, com desempenho efetivo para proteger os interesses públicos sociais. Para que isso aconteça, será necessário que o MP ganhe discernimento das ferramentas de exercício das suas funções que estão disponíveis, especificamente como o inquérito de caráter civil, o termo de ajuste de conduta (TAC), as recomendações, audiências de caráter público, de modo a utilizá-las de maneira eficaz e legítima (ALMEIDA, 2015). Assim, a atividade extrajudicial do MP para a protetividade é indispensável na concretização das políticas públicas e dos interesses sociais. Tais atuações fora

do plano judicial tem sua carga valorativa nas ações coletivas quando da resolução de demandas de coletivas que dependam da concretização das políticas públicas (ALMEIDA, 2015).

Para (ALMEIDA, 2015), o MP deve tornar-se em verdadeiro interventor da ordem política, ultrapassando a concepção unicamente fiscalizatória da lei, quando da sua atuação constitucional; agir plenamente e em rede, em vários níveis, seja municipal, estadual e federal, além do comunitário, ocupa novos locais e qualificando-se com um agente que passa a desenvolver e efetivar as políticas públicas.

O Ministério Público resolutivo, é um promotor essencial para ascensão da ordem social, especificamente das relações que mais carecem quando da necessidade das políticas públicas sociais estabelecidas pelo Estado. Eleva-se o MP a uma atuação na protetividade da ordem jurídica com efeitos mais justos e legítimos. Os componentes do MP devem exercer as suas funções constitucionais como efetivos operadores que defendem a sociedade e os seus direitos, cuja tarefa essencial é resgatar os direitos dos cidadãos brasileiro e concretização dos princípios da democracia brasileira (ALMEIDA, 2015).

## **6. Conclusão**

O Ministério Público enquanto ente responsável por fiscalizar o cumprimento da lei, bem como garantir a ordem democrática é elemento essencial para garantir a efetividade das políticas públicas sociais, tanto judicial quanto extrajudicialmente, sendo esta última a que traz maior desenvoltura na sua forma de atuação. Em relação a essas formas de agir, tendo em vista que o órgão precisa atuar em diversas frentes, como citado ao longo do artigo, apenas a partir da análise do caso concreto que será possível compreender qual o melhor momento para a sua intervenção.

Destaca-se que enquanto garantidor da efetividade das políticas públicas sociais o representante do MP tem mais liberdade para agir quando se utiliza das ferramentas extrajudiciais, visto que nas ações judiciais atua normalmente como fiscal da lei, pois não precisa seguir toda a burocracia inerente ao processo judicial, podendo se colocar em contato íntimo com os cidadãos, a fim de conhecer melhores suas necessidades, bem como onde o Poder Público tem falhado em garantir os direitos fundamentais, lhe garantindo maior prestígio junto a sociedade.

Diante dessa proximidade do MP com os cidadãos, é importante realçar a importância de se agir em rede, onde possam ter o envolvimento de vários atores sociais para promover, fomentar e fortalecer ações de articulação no enfrentamento de problemas coletivos.

Entretanto, apesar de dispor de grande autonomia, o MP ainda enfrenta grandes desafios para atuar de forma extrajudicial, visto que no Brasil a cultura é resolver conflitos apenas pela via judicial. Porém, devido ao grande volume de processos no país gerado por essas ações é possível o MP tornar mais frequentes suas atividades extrajudiciais a fim de evitar o ajuizamento de conflitos e com isso resolver os problemas dentro de um prazo razoável. O termo de ajustamento de conduta (TAC) é um dos principais exemplos disso, visto que ao realizar o acordo, desde que as partes cumpram com o que foi determinado ali não há motivos para acionar o judiciário.

Por outro lado, quando o ente responsável por garantir o acesso as políticas públicas sociais não cumprem com seus deveres e as medidas extrajudiciais não surtem o efeito desejado é dever do Ministério Público agir judicialmente para se fazer cumprir as garantias constitucionais, porém isso só deve ocorrer em situações extremas. Isso porque o cidadão comum quase nunca possui o conhecimento necessário para questionar a implementação dessas políticas e por essa razão o artigo 129 da Constituição traz essa responsabilidade ao Representante do MP. Além disso, devido ao seu amplo poder de requisitar informações a outros órgãos, a instituição possui maiores chances de obter um resultado positivo em favor do interesse da sociedade já com as medidas extrajudiciais.

Com isso, conclui-se que o papel constitucional atribuído ao MP, de adotar uma atitude ativa nas questões sociais, bem como o de articulador político para promover a defesa dos direitos sociais é fundamental para aqueles que não possuem os recursos necessários para buscar seus direitos, atuando para propiciar o alcance das garantias constitucionais a todos os brasileiros. Devendo apenas manter o cuidado de não extrapolar suas obrigações constitucionais, a fim de não diminuir a importância dos demais poderes, qual sejam, legislativo, executivo e judiciário.

## **7. Referências**

ALMEIDA, Gregório Assara de. O Ministério Público como Fiscal da Ordem Jurídica na

Constituição de 1.988 e no novo CPC para o Brasil. Ministério Público / coordenadores, Robson Renault Godinho, Susana M663 Henriques da Costa. - Salvador: Juspodivm, 2015. Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 6; coordenador geral, Fredie Didier Jr.

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e Política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. Revista Brasileira de Ciências Sociais – Vol. 14, nº 39. Fevereiro de 1999.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos / Norberto Bobbio; tradução Carlos Néilson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. - Nova ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. - 7ª Reimpressão.84.

BRASIL, Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acessado em: 02 de abril de 2019.

COSTA, Luís Cesar Amado; MELLO, Leonel Itaussu. História brasileira. São Paulo: Scipione.1999.

FAÇANHA, Luzijones Felipe de Carvalho; LIMA, Solimar Oliveira. O Ministério Público dos Estados e a implementação das Políticas Públicas Sociais: um caminho para o enfrentamento à pobreza, à desigualdade e à exclusão social. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos. IPEA: 2011.

FERRARESI, Eurico. A Responsabilidade do Ministério Público no Controle das Políticas Públicas. Cadernos de Direito, Piracicaba, v. 9, n. 16-17, pp. 61-74, jan-dez. 2009.

ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas. Boletim Científico ESMPU, Brasília, ano? 13, n. 42-43, pp. 179-208. Jan/dez. 2014.

JÚNIOR, Ronaldo Porto Macedo. A evolução institucional do Ministério Público Brasileiro. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

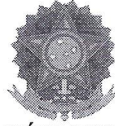
MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 25.ed., 2008.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. São Paulo/SP: Max Limonad, 6ª. ed., 2004.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. O Ministério Público e a efetividade das políticas públicas. Lex – Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, São Paulo: Lex SA, ano 24, n. 288, p.7, dezembro 2002.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. Organizado por HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2014.





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MEC - SETEC  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO  
CAMPUS BARRA DO GARÇAS  
COORDENAÇÃO DO CURSO TECNÓLOGO EM GESTÃO PÚBLICA  
Ata de Defesa do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)

No dia 6 de dezembro de 2019, a banca examinadora composta pelos professores João Luis Binde (orientador), Carine Rodrigues da Costa e Elizeu Demambro avaliaram o artigo “O papel do Ministério Público na efetivação das políticas sociais” de autoria da discente Dieyme da Silva Lira. Após a apresentação oral do trabalho, a banca fez as suas considerações e reuniu para emitir o resultado final do trabalho. Em seguida, com base nas notas da Ficha de Avaliação, a banca decidiu pela “Aprovação com ressalvas” do trabalho. Assinam duas vias da ata os membros da banca examinadora e o discente.

Barra do Garças/MT, 06 de dezembro de 2019.

Discente Dieyme da Silva Lira.

Prof<sup>a</sup>. Carine Rodrigues da Costa  
(avaliador 2)

Prof. orientador João Luis Binde  
(avaliador 1)

Prof. Elizeu Demambro XX  
(avaliador 3)