

# **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**REGINA VERA VILLAS BOAS**

**VALTER MOURA DO CARMO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa; Regina Vera Villas Boas; Valter Moura do Carmo – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-718-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

---

#### **Apresentação**

No GT de DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II, inserido no VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, tivemos a apresentação de 27 trabalhos, cujas temáticas enfocaram diversas áreas relacionadas aos direitos sociais e a organização e gestão das políticas públicas a eles relacionadas.

Apresentamos um breve resumo destes trabalhos.

No artigo denominado “MULHERES E SERVIÇOS FLORESTAIS: UMA ANÁLISE SOBRE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS NO BRASIL À LUZ DE UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, de Paula da Cunha Duarte , Anna Luiza de Araujo Souza, os autores analisam, sob uma perspectiva de gênero, a legislação nacional sobre Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). Apontam que os resultados evidenciam que o país carece de normas específicas sobre gênero para programas de PSA no âmbito federal. A exceção a isto é a Lei nº 12.512/2011, única norma que prevê expressamente previsão legal inclusiva para mulheres.

No artigo denominado “O AVANÇO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM PROL DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, de Suelen Maiara dos Santos Alécio e Ivan Dias da Motta, os autores investigam os direitos sociais de modo geral em relação às pessoas em situação de rua, verificando quais são as políticas públicas brasileiras existentes para este grupo. Concluem que as pessoas em situação de rua tem seus inúmeros direitos, dentre eles: os direitos sociais, violados. Apontam uma dupla invisibilidade social, ou seja, tanto por parte da sociedade, quanto por parte do Estado. Apesar de haver algumas políticas públicas e legislações que visam a tutela da pessoa em situação de rua, fato é que a desigualdade social e a precariedade de vida dessas pessoas ainda existe em larga escala. Para tanto, os autores entendem da necessidade de elaboração de políticas públicas que sejam mais efetivas e que não se pautem apenas em caráter assistencialista.

No artigo denominado “INTERPRETAÇÃO E ESTRUTURA JURÍDICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO FONTES DE DIREITOS SUBJETIVOS”, de Joelma Rayane Dantas , Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior , Pedro Ribeiro Fagundes, os autores buscam compreender as políticas públicas e sua investigação a partir da percepção formal possibilita o estudo do ponto de vista de sua constitucionalidade e legalidade enquanto estruturas

normativas orientadas. Verificam que, mesmo no que se refere as noções colocadas sobre a concepção da estrutura das políticas públicas em uma Estado social, tem-se sua contextualização como fundamental ao entendimento do surgimento da temática e, sobretudo, ao ambiente institucional em que se encontra ordenada sob a forma de um conceito mais amplo que o próprio serviço público

No artigo denominado “GOVERNANÇA AMBIENTAL, SOCIAL E CORPORATIVA E A CONSENSUALIZAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTAIS”, de Caio Lucio Montano Brutton e Magno Federici Gomes, os autores analisam criticamente como o environmental, social e governance (ESG) pode ser aplicado através do instituto da consensualização na Administração Pública. Através de pesquisa qualitativa utilizando-se o método hipotético-dedutivo e da pesquisa bibliográfica, o Trabalho tem como ponto de partida o estudo dos conceitos de ESG e da consensualização, para estabelecer as bases para uma visão a respeito de como a utilização dos diversos mecanismos de consensualização na Administração Pública, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, as audiências e consultas públicas, o Compromisso de Ajustamento de Conduta, os mecanismos de mediação e arbitragem, e também as audiências de conciliação nos processos, constituem importantes instrumentos de aplicação dos fatores ESG, e assim podem contribuir para a sua efetiva aplicação na busca pelo equilíbrio sustentável.

No artigo denominado “INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO ORÇAMENTO PÚBLICO: ESTUDO DE CASO DO USO DA FERRAMENTA PARA FINS DE TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS”, de Elba Suélen Silva Oliveira e Patrícia Moura Monteiro Cruz, as autoras, a partir de um estudo de caso, analisam os critérios de transparência e publicidade na execução do orçamento público e, por corolário, o impacto desse contexto no exercício do controle externo das contas públicas pela sociedade civil. O estudo investiga ainda a viabilidade no uso de inteligência artificial como meio corretivo de problemas identificados no âmbito público. Enquanto recorte, o artigo tem por objetivo analisar como o Estado da Bahia realizou a tutela orçamentária em relação às pessoas em situação de rua. A pesquisa tem como base as informações institucionais que constam nas leis orçamentárias anuais (LOA) do Estado da Bahia quanto aos anos de 2015-2020, bem como os registros de execução orçamentária das despesas relativas ao período de 2015-2019.

No artigo denominado “INSTITUIÇÕES TOTAIS COMO DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO: O NEOLIBERALISMO COMO CHAVE DE LEITURA DA GESTÃO DOS INDESEJÁVEIS”, de Romário Edson da Silva Rebelo, o autor pretende reabilitar o estudo das instituições totais, e no rastro da hipótese levantada por Foucault na aula de 17 de março de 1976 do curso Em defesa da sociedade, pretendo fazê-lo segundo a ideia de que se trata de

um dispositivo biopolítico que, nos dias de hoje, deve ser lido através da chave do neoliberalismo, fundamental para a gestão dos indesejáveis. A partir de achados no campo da política de assistência social no Município de Belém, concluo que há razões suficientes para se desconfiar que aquilo que se diz superado possa estar bem abaixo de nosso nariz, ainda que exalando um perfume mais adocicado, indicando a necessidade de reativar o debate acerca dessas instituições, sejam as que ainda usam os muros para confinar os indesejáveis, sejam as que empregam técnicas muito mais sutis e economicamente muito mais racionais, como o controle dessa população ao ar livre.

No artigo denominado “MPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA PELA RESERVA DO POSSÍVEL!”, de Florisvaldo Pasquinha de Matos Filho, o autor pretende demonstrar a evolução histórica do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), atual Programa da Saúde da Família (PSF). Promovendo assim um percurso histórico que vai desde a origem do projeto piloto implementado na Região Norte e Nordeste do Brasil, até os dias atuais. Observa que o referido programa em verdade trata-se de uma política pública da saúde criada com o objetivo de promover a efetivação da norma constitucional contida no art. 196 da Constituição Federal de 1988, com o intuito de universalizar o acesso igualitário a saúde do cidadão, assim como para facilitar-lhe o acesso a este direito social.

No artigo denominado “EDUCAÇÃO AMBIENTAL E O NOVO ENSINO MÉDIO(NEM)”, de Jane portella salgado, a autora traz à tona como a Educação ambiental positivada através da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 deve ser seguida pela Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 que regulamenta o novo ensino médio(NEM). Aponta que, nos moldes da Lei geral da EA na lei específica do NEM apesar de constar não é seguida. Objetivo do trabalho permeia a análise das legislações já citadas assim como a análise geral da BNCC. Para a realização da pesquisa utiliza como marcos teóricos as obras: “Epistemologia Ambiental” de Enrique Leff. e “Avaliação do impacto ambiental: Conceitos e métodos” do autor Luís Henrique Sanchez. A conclusão alcançada é que da forma pulverizada e não interdisciplinar a EA não conseguirá mudar as atitudes dos jovens. Os pensamentos dos alunos do NEM para contribuir para um mundo sustentável não existirá nem a ideia de pertencimento ambiental também existirá

No artigo denominado “PONTOS POSITIVOS DA UTILIZAÇÃO DO TELETRABALHO COMO POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DESTINADA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA”, de Murilo Muniz Fuzetto e Valter Moura do Carmo, os autores analisam os impactos dessa modalidade de trabalho como instrumento de inclusão social. Ademais, diminuiram-se as exigências de as empresas adequarem seus espaços para receber o

diferente, desvirtuando o entendimento de inclusão plena. Utilizando o método hipotético-dedutivo, apontam que hodiernamente, com as inúmeras inovações tecnológicas apresentadas diariamente, há a possibilidade de se discutir a ampliação da atuação da pessoa com deficiência por meio do uso da tecnologia, que colocará fim aos obstáculos de ter um trabalho remunerado e dignificante, calcado na modalidade do teletrabalho.

No artigo denominado “ATUAÇÃO DO PROGRAMA TRABALHO SEGURO NA PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE NOS FRIGORÍFICOS DE CARNE BOVINA DO PARÁ”, de José Iraelcio de Souza Melo Júnior e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, os autores analisam a atuação do Programa Trabalho Seguro, sob a perspectiva na promoção do trabalho decente nos frigoríficos de carne bovina no Estado do Pará, considerando o elevado índice de acidentes de trabalho registrados no referido setor, segundo o Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho e o Radar SIT. O Programa Trabalho Seguro é uma política pública judiciária, cuja finalidade é promover o trabalho decente, sob a perspectiva do meio ambiente de trabalho sadio e equilibrado, além de fortalecer a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho, vinculada ao Poder Executivo.

No artigo denominado “ ATUAÇÃO DO COMITÊ TÉCNICO DE EDUCAÇÃO DO INSTITUTO RUI BARBOSA (CTE-IRB) E A FISCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS”, de Larissa Cristina Fagundes da Rosa e Silva e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, as autoras investigam a atuação do CTE-IRB, no período de 2018 a 2021, e de que forma esta atuação pode contribuir para o exercício da fiscalização de políticas públicas educacionais pelos Tribunais de Contas brasileiros. Foi utilizada, como metodologia da pesquisa, a revisão bibliográfica, a utilização de dados secundários e a análise do relatório “Educação de A a Z: relatório das principais ações do Comitê Técnico do IRB 2018/2021” e o projeto "A Educação que faz a diferença: boas práticas no ensino fundamental", realizado pelo TCU e pelos Tribunais de Contas, no qual foram verificadas as ações adotadas pelas escolas para a melhoria da qualidade da educação. Como resultado, constatou que o CTE-IRB, atuando por meio de pesquisas diagnósticas, ações de capacitação e pela disseminação de conhecimentos sobre as fiscalizações de políticas públicas educacionais, colaboram para que os Tribunais de Contas passem a trabalhar em conjunto, auxiliando a evitar a sobreposição e a duplicidade de esforços na fiscalização de políticas educacionais.

No artigo denominado “FURTO FAMÉLICO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE BIOPOLÍTICA DO PUNITIVISMO ESTATAL AOS BRASILEIROS QUE SE ENCONTRAM EM SITUAÇÃO DE MISERABILIDADE”, de Marcelo Toffano, Clovis Alberto Volpe Filho e Larissa Trevizolli de Oliveira, os autores tratam do furto famélico,

analisado sob o olhar da biopolítica e do biopoder, tendo como fundamento os direitos humanos das pessoas em situação de miserabilidade. Apontam que, apesar de os crimes de bagatela não serem capazes de causar dano juridicamente relevante ao patrimônio, eles são reprimidos por meio de rigorosas sanções penais. Esta desproporcionalidade evidencia a seletividade do sistema penal, que aplica medidas mais severas contra pobres e negros, o que não é possível que seja tolerado em um país democrático e que preza por direitos humanos.

No artigo denominado “A AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS COMO CAUSA DO DESASTRE NO LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO: UMA ANÁLISE ACERCA DA GENTRIFICAÇÃO E A NECROPOLÍTICA” de Marcelo Toffano e José Sérgio Saraiva, Mariana Carolina Rezende, os autores realizam uma análise acerca do processo de gentrificação ocorrido com muita frequência no Brasil, e suas possíveis convergências com conceito de necropolítica (política para a morte) do filósofo camaronês Achille Mbembe. Além disso, buscam demonstrar que a tragédia ocorrida no litoral norte do Estado de São Paulo durante o carnaval do ano de 2023, se enquadra perfeitamente tanto na gentrificação, eis que a população local foi, durante o processo de urbanização local, forçada a habitar locais subumanos, como na necropolítica, uma vez que são esquecidos pelos órgãos governamentais, ficando expostos com mais rapidez à morte.

No artigo denominado “SISTEMA INFORMATIZADO DO INSS COMO FERRAMENTA DE EXCLUSÃO SOCIAL”, de Juliana de Almeida Salvador, Camila Rarek Ariozo e Ilton Garcia Da Costa, os autores tem como objetivo analisar as dificuldades enfrentadas pela população com a informatização do sistema do INSS. Atualmente os serviços prestados pela autarquia são oferecidos todos via plataforma digital. Parte da problemática que a população hipossuficiente, sem acesso à Internet acaba por ser excluída da proteção previdenciária, seja por não terem condições a acesso a computadores e meios digitais, seja pelo analfabetismo escolar e analfabetismo digital. Além do mais, apontam que os serviços ofertados, devido a inconsistências do sistema, são ineficazes e ineficientes, nas análises de benefícios por incapacidade e aposentadorias.

No artigo denominado “A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES PARA A ANÁLISE DA EFICIÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O TRANSPORTE PÚBLICO SEGURO DE MULHERES”, de Amanda Caroline Schallenberger Schaurich, Camila Rarek Ariozo e Juliana de Almeida Salvador, apontam que o planejamento urbano é responsável por estabelecer aspectos importantes da vida nas cidades. Sendo assim, as políticas públicas atreladas ao planejamento urbano devem ser eficientes, de modo a facilitar a vida da população, garantindo os direitos sociais e efetivando a inclusão social. Um ponto importante do planejamento urbano é a mobilidade, que ganha destaque ao ser incluída na Agenda 2030,

mais especificamente no ODS 11.2, que objetiva proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros com especial atenção para mulheres, uma vez que elas estão, historicamente, em situação de vulnerabilidade, sendo alvo de violência e assédios durante seu deslocamento. Por isso, é necessário que haja políticas públicas específicas acerca da mobilidade segura de mulheres, a fim de garantir a elas a concretização de seus direitos sociais, como o direito ao transporte. Contudo, a simples implantação de políticas públicas não é suficiente, uma vez que é imperioso que essas políticas sejam eficientes, pois só assim poderão ser garantidos os direitos das mulheres. Assim, para analisar corretamente se as políticas são eficientes, objetiva-se propor a construção de indicadores específicos sobre o assunto.

No artigo denominado “A SAÚDE MENTAL NO BRASIL: CRÍTICAS AO SUCATEAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE SAÚDE MENTAL” de Dhyane Cristina Oro e Plínio Antônio Britto Gentil, os autores objetivam responder ao questionamento: Está em curso, no Brasil, o sucateamento das políticas públicas na área da saúde mental? Para tanto, lançam mão da pesquisa bibliográfica e documental e do método indutivo, com análise de áreas como direito constitucional e psicologia jurídica, analisando a evolução das políticas públicas na área da saúde mental no Brasil, com descrição histórica pós Constituição Federal Brasileira de 1988 e SUS.

No artigo denominado “A EDUCAÇÃO ANTIDOPAGEM COMO FORMA DE PREVENÇÃO AO DOPING POR CONTAMINAÇÃO CRUZADA”, de Débora Passos, Plínio Antônio Britto Gentil e Carla Abrantkoski Rister, as autoras apontam que a intensidade de casos de doping em atletas profissionais que apresentam resultados analíticos adversos, têm sido recorrentes as situações em que a defesa do atleta se baseia em contaminação de produtos manipulados. O objetivo do estudo é refletir o quanto a educação antidopagem realizada no Brasil pela Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) e outras entidades responsáveis frente aos atletas impacta positivamente a fim de evitar que infrinjam as regras antidopagem e escolham o esporte limpo e saudável. Como resultado, demonstram o quanto a ABCD tem intensificado seu trabalho na educação antidopagem para que os atletas estejam atentos ao que se pode consumir para que não haja prejuízo, destacando o perigo em manipular produtos, pois podem incorrer em contaminação cruzada.

No artigo denominado “OS LIMITES DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, de Caroline Monteiro Gaia Gouvea e Arianne Brito Cal Athias, as autoras analisam as situações em que o Poder Judiciário poderá intervir nos atos praticados pela Administração Pública, mais especificamente, no âmbito das

Políticas Públicas. Justificam esta pesquisa diante da necessidade de encontrar quais as razões para que o Judiciário atue como Legislador Positivo e principalmente quais os limites dessa atuação. Apontam que o Poder Judiciário como guardião da Constituição deve zelar pela organização e harmonia entre os poderes, e pelo equilíbrio orçamentário, além de, revestir-se de conhecimento técnico para proferir decisões mais justas e eficazes.

No artigo denominado “A EFETIVIDADE DO CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO FORMA DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS”, de Glauber Daniel Bastos Borges e Arianne Brito Cal Athias, os autores investigam os escândalos de desvios de recursos públicos evidenciam o descaso nas gestões dos poderes institucionais para com as necessidades da população, uma vez que trazem prejuízos aos direitos fundamentais como saúde, educação, saneamento, moradia, emprego e cultura. Isso evidencia a necessidade de estabelecer meios eficazes de fiscalização através dos Tribunais de Contas promovendo um controle específico, coercitivo e especializado, capaz de acompanhar os atos de gestão e conduzir a administração pública ao desiderato traçado nos programas constitucionais que é aplicar os recursos orçamentários na execução de políticas públicas consistentes e capazes de realizar os direitos sociais. Dessa forma, através de pesquisa bibliográfica nas obras doutrinárias especializadas na matéria e em compasso com os precedentes dos Tribunais Superiores concluem que o do controle externo da administração pública, para além de um dever, é considerado um direito fundamental implícito que se materializa através da expertise manifestada pelas Cortes de Contas as quais, nas circunstâncias políticas do atual cenário brasileiro, são consideradas essenciais para a consecução dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

No artigo denominado “INTERCONEXÃO ENTRE TRABALHO INFANTIL, SUBCIDADANIA E SUBINFÂNCIA”, de Carlos Henrique Bezerra Leite e Rosaly Stange Azevedo, os autores tem por objetivo refletir sobre a naturalização do trabalho precoce no Brasil e responder ao seguinte questionamento: qual o motivo de grande parte da sociedade brasileira defender o trabalho precoce para as crianças pobres e o estudo para as crianças das classes mais favorecidas? Para tanto, a partir do aporte teórico e doutrinário pertinente ao tema do trabalho infantil, analisam a interconexão entre a cultura de aceitação do trabalho infantil, fazendo uso da noção de habitus, desenvolvida por Bourdieu, e do conceito apresentado por Jessé de Souza de subcidadania, propomos o termo subinfância, de forma a identificar aquelas crianças que devem trabalhar, de acordo com a sociedade brasileira.

No artigo denominado “A PARTICIPAÇÃO DOS JUÍZES EM PRÁTICAS EMANCIPATÓRIAS: O PROGRAMA TRABALHO, JUSTIÇA E CIDADANIA NA 17ª REGIÃO-ES COMO ESTUDO DE CASO”, de Rosaly Stange Azevedo e Gilsilene Passon

Picoretti Francischetto, as autoras analisam de que forma o programa Trabalho, Justiça e Cidadania, executado pelas Associações de Magistrados Trabalhistas e entidades parceiras, contribui para a participação social dos juízes do trabalho em práticas emancipatórias. Apontam que o programa foi idealizado pela Associação Nacional de Magistrados Trabalhistas com a finalidade de promover a conscientização dos direitos e deveres básicos do cidadão, mediante a integração do Judiciário com a sociedade. Os resultados são no sentido de que a realização de políticas públicas que tenham por objetivo a promoção da cidadania evidencia o compromisso do juiz com a dimensão social da humanidade. A conclusão é que, ao promover a aproximação entre o Poder Judiciário e a comunidade, bem como a conscientização dos direitos e deveres básicos, tais práticas fazem parte da construção de um projeto ainda maior: o de construção de um Estado plural.

No artigo denominado “POLÍTICAS PÚBLICAS QUANTO A CONCRETIZAÇÃO E A PROTEÇÃO DA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS POVOS INDÍGENAS”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores buscam colaborar para os temas pertinentes à proteção dos povos indígenas, em destaque, o direito à sadia qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações dos povos indígenas. Apontam que descaram uma análise doutrinária e normativa com o escopo de caracterizar as fragilidades constitucionais, infraconstitucionais e políticas públicas sobre o direito dos povos indígenas. Observam que propostas de valorização do povo indígena ainda não se apresentam concretas: políticas públicas de demarcação de terras, de atenção integral à saúde, de educação, entre outras, encontram óbices em sua realização, seja pela diversidade das comunidades, seja pela amplitude territorial brasileira.

No artigo denominado “A PROTEÇÃO JURÍDICA DA PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAÇÃO DA SUA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores objetivam contribuir para os assuntos relacionados à pessoa com transtorno do espectro autista, com destaque, ao direito à dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações das pessoas autistas, nas searas internacional e nacional. Privilegiam, contudo, um estudo doutrinário e normativo com a finalidade de caracterizar as fragilidades constitucionais e infraconstitucionais brasileiras sobre o assunto com base em pesquisas bibliográfica e documental. Constam que, embora a normatividade legal sobre o tema tenha evoluído, a efetividade da instituição das políticas públicas dirigidas a este contingente populacional,

ainda está longe do seu ideal, especialmente quanto à ausência de estratégias de divulgação das informações à sociedade, bem como a inobservância da intersectorialidade na elaboração e prática de ações e programas.

No artigo denominado “EM QUESTÃO OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 EM ALGUMAS COMUNIDADES DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Eliane Vieira Lacerda Almeida, as autoras apresentam um resultado parcial de um conjunto de pesquisas extensionistas que estão sendo realizadas no curso do Projeto Painel dos Impactos COVID-19 em Comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ) que sem vindo desenvolvido de dezembro de 2022 a maio de 2023 pela Escola de Ciências Jurídicas (ECJ), da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) em parceria com uma entidade da sociedade civil, Solares Ação Social e Cidadania, tendo por objetivo a elaboração de um estudo que busque o entendimento dos impactos do COVID-19 em 4 comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sendo três comunidades no município do Rio de Janeiro (Babilônia, Lins de Vasconcelos e Rocinha) e uma no município São Gonçalo (Pombal). Adotam como procedimentos metodológicos a pesquisa exploratória, de tipo qualitativa, valendo-se de recursos bibliográficos e documentais, com método dialético e empírico, através da aplicação de questionário aos moradores das comunidades referidas.

No artigo denominado “ACCOUNTABILITY NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A AUSÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROJETO DE “VLTZAÇÃO” NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Patrick Evangelista de Azevedo, os autores introduzem os conceitos de direitos humanos, liberdade de expressão e participação popular, procurando estabelecer uma relação entre as políticas públicas e o direito constitucional à livre manifestação e a recepção desta pelo poder público. Investiga-se a como a evolução das políticas públicas tem como princípio a liberdade de expressão. Abordam a possibilidade de evolução cultural por meio da participação popular no ciclo das políticas públicas. Evidenciam que a previsão legal obrigatoriedade da democracia participativa nas decisões do executivo. Expõem que o modus operandi da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro na Conclusão da importância da liberdade de expressão como modo de evolução político-cultural, além da legitimidade e validade das políticas públicas.

No artigo denominado “RELEVÂNCIA DA ESTRATIFICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A ATUAÇÃO RESOLUTIVA E DIALÓGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Ana Cristina Cremonezi, Valter Foletto Santin e Jaime Domingues Brito, os autores destacam a relevância do conhecimento e da ponderação sobre o ciclo de políticas

públicas para que o controle externo se opere de forma legítima e eficiente. A despeito dos vários órgãos de controle, o estudo aborda especificamente aquele exercido pelo Ministério Público, com enfoque em uma postura resolutiva e preventiva. Na análise, problematizam em que medida o Ministério Público poderá contribuir para tutela de direitos sociais e difusos dos cidadãos, aparelháveis por políticas públicas, sobretudo no âmbito extrajudicial. Como hipóteses de solução, após o apontamento de algumas dificuldades no monitoramento desta seara, buscam aquilatar a relevância do conhecimento sobre o ciclo de políticas públicas para viabilizar o diálogo institucional e a solução extrajudicial, através dos instrumentos administrativos disponíveis à instituição ministerial.

No artigo denominado “AS QUESTÕES AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS NOS REGISTROS DE IMÓVEIS: IMPRESCINDÍVEL ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Robson Martins e Erika Silvana Saquetti Martins, os autores investigam a atuação preventiva do Ministério Público em diversas searas, que influencia na resolução direta de conflitos, diminuindo o volume de processos nos foros judiciais, solucionando problemas que outrora apenas o Juiz poderia resolver. Apontam que a averbação de notícia ambiental, torna-se fulcral para que tenha efeito erga omnes e as propriedades imobiliárias efetivem sua correlação com o desenvolvimento sustentável, sendo que se possibilita que sejam averbadas outras ocorrências que alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel. Avaliam que a atuação preventiva do Ministério Público em relação a questões registras imobiliárias, sejam ambientais ou urbanísticas, afetarão diretamente as populações de tais localidades, prevenindo litígios e trazendo, por consectário, a paz social.

Desejamos a todos e todas uma ótima leitura.

# RELEVÂNCIA DA ESTRATIFICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A ATUAÇÃO RESOLUTIVA E DIALÓGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

## THE RELEVANCE OF PUBLIC POLICIES STRATIFICATION FOR THE RESOLUTIVE AND DIALOGIC ACTION OF THE PUBLIC MINISTRY

Ana Cristina Cremonesi <sup>1</sup>

Valter Foletto Santin <sup>2</sup>

Jaime Domingues Brito <sup>3</sup>

### Resumo

O artigo destaca a relevância do conhecimento e da ponderação sobre o ciclo de políticas públicas para que o controle externo se opere de forma legítima e eficiente. Apesar dos vários órgãos de controle, o estudo aborda especificamente aquele exercido pelo Ministério Público, com enfoque em uma postura resolutiva e preventiva. Na análise, problematiza-se em que medida o Ministério Público poderá contribuir para tutela de direitos sociais e difusos dos cidadãos, aparelháveis por políticas públicas, sobretudo no âmbito extrajudicial. Como hipóteses de solução, após o apontamento de algumas dificuldades no monitoramento desta seara, busca-se aquilatar a relevância do conhecimento sobre o ciclo de políticas públicas para viabilizar o diálogo institucional e a solução extrajudicial, através dos instrumentos administrativos disponíveis à instituição ministerial. Como contribuição acadêmica, o artigo discute a suficiência ou não dos mecanismos para formação de consensos e atividade dialógica, como modelo de desjudicialização de conflitos, com reflexos na celeridade para a solução de problemas afetos às políticas públicas. A pesquisa utiliza o método de abordagem hipotético-dedutivo, sendo o procedimento comparativo com a aplicação técnica de documentação indireta e, principalmente, a pesquisa bibliográfica em livros e revistas eletrônicas especializadas, em material disponível no ambiente virtual e documental, além da consulta à legislação.

**Palavras-chave:** Fiscalização, Método dialógico, Ministério público, Políticas públicas, Resolutivo

### Abstract/Resumen/Résumé

The article highlights the relevance of knowledge and consideration of the public policies

---

<sup>1</sup> Mestranda pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, Especialista em Direito Processual Civil pela Unyleya. Juíza de Direito (PR). Orcid: 0000-0003-3381-8645. E-mail: anacristinacremonezi@gmail.com.

<sup>2</sup> Professor de graduação, Mestrado e Doutorado (UENP, Jacarezinho-PR, Brasil). Doutor em Direito (USP, São Paulo, Brasil). Pós-Doutor (Coimbra, Portugal). Líder GP Políticas públicas e direitos sociais. Procurador de Justiça (SP).

<sup>3</sup> Doutor em Direito pela ITE de Bauru. Mestre em Direito pela UENP. Professor da Graduação, Mestrado e Doutorado (UENP, Jacarezinho-PR, Brasil). Orcid: 0000.0002-5969-8514. E-mail: jaimebrito@hotmail.com.

cycle for external control to operate legitimately and efficiently. Despite the various control bodies, the study specifically addresses the one exercised by the Public Prosecutor's Office, focusing on a preventive and resolute posture. In the analysis, it is questioned to what extent the Public Prosecutor's Office can contribute to the protection of social and diffuse rights of citizens, which can be provided by public policies, especially in the extrajudicial sphere. As a hypothetical solution, after pointing out some difficulties in monitoring this area, we seek to assess the relevance of knowledge about the cycle of public policies to enable institutional dialogue and extrajudicial solution, through the administrative tools available to the ministerial institution. As an academic contribution, the article discusses the sufficiency or otherwise of the mechanisms for consensus building and dialogic activity, as a model of de-judicialization of conflicts, with repercussions on the celerity for solving problems related to public policies. The research uses the hypothetical-deductive approach, being the comparative procedure with the application of indirect documentation technique and, mainly, the bibliographic research in books and specialized electronic magazines, in material available in the virtual and documentary environment, besides the consultation to legislation.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Enforcement, Dialogical method, Public ministry, Public policies, Resolutive

## 1. INTRODUÇÃO

Em países de modernidade tardia como o Brasil, em que o alicerce democrático se assenta de forma paulatina e que ainda persistem dados alarmantes de situação de penúria a que se submete parcela expressiva da população, debruçar sobre o tema Políticas Públicas mostra-se primordial. Neste contexto, sobleva a atuação do Ministério Público como órgão proeminente no controle externo e, ainda, a postura resolutiva atribuída à instituição, que permita a prevenção de litígios e o acesso célere à justiça substancial.

Não se pode olvidar, portanto, que todos os atos administrativos se sujeitam a vários controles externos, alternando-se o grau de intervenção consoante se tratem de atos vinculados ou discricionários. A par da existência de inúmeras possibilidades de intervenção, controles internos e externos, sobretudo do Tribunal de Contas, o presente trabalho enfoca a atividade fiscalizatória do Ministério Público que tem por objetivo monitorar a legalidade, a legitimidade e a eficácia das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado, conforme artigo 129, incisos II e III da Constituição Federal.

Por consequência, problematiza-se em que medida a atividade fiscalizatória do Ministério Público poderá contribuir para a tutela de interesses sociais e difusos dos cidadãos, aparelháveis por políticas públicas, mormente, no âmbito extrajudicial.

Como hipóteses de solução, discorre o presente artigo sobre a relevância do conhecimento e da ponderação acerca das fases do ciclo de políticas públicas, como elemento indispensável para a fiscalização e para o monitoramento da gestão pública, de forma a viabilizar o diálogo institucional consistente e a solução extrajudicial do litígio. Por derradeiro, aquilata-se como a atividade de monitoramento exercido pelo Ministério Público se insere no âmbito de prevenção e solução de lides, segundo princípios constitucionais, expressamente elencados no Código de Processo Civil de 2015, que adotou o sistema multiportas, em que a judicialização dos conflitos não mais se afigura como única ou preferencial forma de pacificação social.

Dentre os objetivos específicos e até mesmo hipóteses de solução da questão, pautando-se na atividade fiscalizatória como objetivo institucional do Ministério Público, pretende-se avaliar brevemente o perfil resolutivo almejado da instituição e, ao final, apreciar o aparato administrativo e mecanismos processuais que concretizem a postura dialógica e preventiva, com o condão de impactar na tutela dos direitos difusos dos cidadãos, independentemente da intervenção do Poder Judiciário.

Como contribuição acadêmica, a análise ressalta a formação de consensos e os diálogos institucionais, com a finalidade de desjudicialização de conflitos, com reflexos na celeridade na solução de problemas afetos às políticas públicas, apontando brevemente os atos administrativos internos que respaldam a atuação preventiva do Ministério Público e indaga sobre a (in) suficiência dos instrumentos para viabilizar a solução concertada no âmbito extrajudicial.

Para o efetivo desenvolvimento dos objetivos específicos em um corpo consistente de análise e argumentação, adota-se como modelo hipotético-dedutivo, sendo o procedimento comparativo com a aplicação técnica de documentação indireta e, principalmente, a pesquisa bibliográfica em livros e revistas eletrônicas especializadas, em material disponível no ambiente virtual e documental, além da consulta à legislação, que permita uma maior imersão acerca da temática proposta.

## **2. CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Preambularmente, importa a indagação sobre o que seja política pública, sendo comum a conclusão de que se trata de um programa governamental, uma ação estatal, abarcando o aspecto legal, institucional e os atos praticados por sujeitos com atribuição na elaboração e execução da política (RUA, 2014, p. 34). Sob o enfoque institucionalista proposto por Thomas R. Dye, as políticas públicas apresentam três características distintas: (1) o governo empresta legitimidade às políticas; (2) políticas governamentais envolvem universalidade; (3) o governo monopoliza a coerção na sociedade (2005, p. 101).

Mas, referida concepção meramente formal exclui da análise outros elementos que afetam a construção e execução das políticas públicas. Apesar do protagonismo da atuação do órgão público na criação e implementação das políticas públicas, não se pode ignorar a interferência de inúmeros autores, cuja atuação varia de intensidade e momento de constatação. Portanto, prefere-se conceituação mais ampla, com a visão não apenas administrativista e que se mostra capaz de capturar elementos sensíveis a serem ponderados na construção e fiscalização de uma política pública.

“Uma política pública se constrói a partir não de uma simples decisão administrativa; ela se materializa a partir de um conjunto de decisões interrelacionadas. Mais do que isso; uma política pública se projeta no mundo da vida onde incidem não só vetores jurídicos, mas toda a riqueza de questões econômicas, técnicas, sociais; bem como as disputas dos múltiplos interesses presentes na sociedade” (VALLE, 2016, p. 36).

Destaca-se que, em uma conjuntura de recursos escassos e ampla necessidade de consecução de direitos sociais, cabe ao Administrador buscar elementos técnicos de gerenciamento, sob pena de se inviabilizar o avanço da qualidade da gestão pública. Assim, o ciclo de políticas públicas, conquanto apresente fragilidades, constitui instrumento relevante para assegurar a eficiência da gestão, ao passo que permite a identificação de estágios e o desenho de estratégias que se alternam conforme a necessidade pontual de cada etapa. Embora não exista um processo rígido, o ciclo de políticas públicas constitui um arranjo de percepção do desenrolar de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes, mas sujeitas a inúmeras intercorrências ou modificações em seu curso.

Leonardo Secchi simplifica a esquematização do ciclo de políticas públicas, dividindo-o nas seguintes fases: 1) identificação do problema; 2) formação de agenda; 3) formulação de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação; 7) extinção (SECCHI, 2013, p. 43).

Anota-se que a fase de identificação do problema abarca três momentos distintos, percorrendo a percepção do problema, sua delimitação e a avaliação da possibilidade de resolução. Trata-se de etapa de extrema relevância, em especial a delimitação do problema, posto que direciona a formação de estratégias do atuar administrativo.

Delimitado o problema e identificada a possibilidade de solução, avança o processo para a formação da agenda política, que pode ser definida como um conjunto de problemas ou temas relevantes, passíveis de formação de programa de governo e um planejamento orçamentário (SECCHI, 2013, p. 46). Sabidamente, as agendas listam as prioridades de atuação da Administração Pública e para que um problema ingresse na agenda política, imprescindível que alcance a atenção de autores políticos com poder de atuação no âmbito do gestor. Ressalta-se que, nesse ambiente, agem autores invisíveis, com os mais diversos interesses econômicos ou políticos, travando um embate que não se ostentará em qualquer fase do planejamento administrativo, mas que possuem potencialidade de filtrar os assuntos que recepcionarão atenção e recursos públicos. Segundo Kingdon, os canais de comunicação entre os que estão dentro e fora do governo são extraordinariamente abertos, sendo que ideias e informações circulam por esses canais em toda a rede de pessoas envolvidas, independentemente de suas posições formais (2003, p. 45).

Suplantados os entrechoques inerentes à formação da agenda, ingressa-se na fase de formulação de alternativas, ensejo em que são elaborados métodos, programas ou ações que imprescindíveis para o alcance dos objetivos delimitados pelo gestor público, sendo a

atividade condicionante para o monitoramento da eficácia da política pública e eleição de eventuais ajustes. A seleção da alternativa mais adequada poderá realizada mediante três métodos: a) projeções (empírico-indutivo – estatísticas); b) predições (aceitação de teorias – teórico dedutivo – teoria dos jogos); c) conjecturas (aspectos intuitivos – baseia-se em experiência de profissionais de linha de frente) (SECCHI, 2013, p.50).

Prosseguindo na construção das camadas da política pública, adentra-se na tomada de decisão, em que o gestor público deverá optar, dentre os caminhos executáveis, o modelo que possua consonância com o interesse público e os primados da boa governança. Tecnicamente, todavia, guia-se a tomada de decisão por um dos modelos adaptados por Leonardo Secchi, sendo dois pautados na racionalidade (absoluta e limitada), onde a escolha decorre de dados estatísticos e comparações entre alternativas e expectativas dos resultados. Ainda, como espécie intermediária entre o modelo racional e o exclusivamente político, vislumbra-se o modelo incremental, segundo o qual a solução escolhida nem sempre será a melhor opção, mas sim aquela que foi politicamente lapidada em um processo de construção de consensos e ajustes mútuos de interesses. Nesse caso, o elemento político (acordo) se sobressai ao técnico do modelo racional, mas não o descarta inteiramente.

Complementando o acervo de modelos de tomada de decisão, Gottems *et al* reproduzem o conceito de “janelas de oportunidade” em que a entrada de novos problemas na agenda decisória resulta de uma combinação de fluxos independentes que atravessam as estruturas de decisão: fluxos de problemas, fluxos de soluções e alternativas e fluxo da política. Neste quadro, constata-se uma agenda governamental segue um processo não intencional que se caracteriza pelo surgimento ou reconhecimento de um problema; pela existência de alternativas aptas à solução e, por fim, um contexto político, administrativo e legislativo favorável ao desenvolvimento da ação. Importante observar que, neste quadro, cada fluxo se desenvolve de forma independente e, em dado momento, encontram-se, criando as denominadas “janelas de oportunidades” (2013, 513-514).

Na sequência, vislumbra-se o ingresso na implementação da política pública, marco temporal dos resultados, em que as intenções se concretizam, sendo que a importância da incursão sobre referida etapa está na possibilidade de visualizar, por meio de instrumentos analíticos, os obstáculos e as falhas que ocorrem na concretização de políticas públicas. Vale acrescentar que o interprete deve ter em conta que não existe apenas um modelo de implementação e ajuste das políticas públicas, dependendo da vinculação ao desenho firmado na tomada de decisão, sendo ainda evidente que não se mostra crível a previsão de todos os entraves a serem superados no momento da concretização da política pública.

O modelo *top-down* guarda maior rigor com o planejamento e atividades desenvolvidas nas fases anteriores, sendo a implementação monitorada pelo cumprimento de metas e indicadores. O poder decisório concentra-se nas mãos daquele que desenhou a política pública e eventuais insucessos poderão ser reputados erros de execução dos servidores responsáveis pela implementação, sem poder decisório (REZENDE; BAPTISTA, 2015, p. 239).

Noutra vertente, o modelo *bottom-up* “parte de uma observação empírica de como a política pública vem sendo aplicada na prática, as estratégias dos implementadores”. (SECCHI, 2013, p. 62). Sendo mais flexível, admite-se que “nesta fase, uma proposta política pode se modificar ou se alternar no seu argumento principal”, o que eventualmente culminará com o reinício do ciclo de políticas públicas (REZENDE; BAPTISTA, 2015, p. 240).

Evidencia-se que, na fase de formulação da política, ocorrem inúmeros pactos políticos, mas que não discriminam de forma esdrúxula a política a ser implementada. Conseqüentemente, na etapa da implementação, ressurgem as negociações e embates pelos atores iniciais, aos quais se agregam novos sujeitos e grupos sociais na disputa, o que torna o ciclo de políticas públicas extremamente complexo e sujeito a retrocessos e reformulações (REZENDE; BAPTISTA, 2015, p. 243). Em decorrência de referidos elementos, nem sempre palpáveis, Maria das Graças Rua acentua que o ciclo de políticas públicas demanda certa flexibilidade “de maneira que compreende um contínuo processo de interação e negociação ao longo do tempo, entre aqueles que querem pôr uma política para funcionar e aqueles de quem este funcionamento depende” (2014, p. 99).

Importa, ainda, promover alguma incursão acerca da avaliação da política pública, que se subdivide em monitoramento e avaliação estrita, procedimentos que viabilizam a incursão sobre a validade das propostas e os resultados obtidos. O monitoramento ou avaliação formativa visa a fornecer informações para adequar e superar aspectos problemáticos da política durante a fase de implementação e que tem a função de gerar feedback para viabilizar a correção. Esta avaliação se opera em momentos distintos do ciclo, a começar pela análise das alternativas, no curso da implementação para corrigir eventuais desvirtuamentos (monitoramento) e ao final, para a análise do resultado efetivamente exaurido do processo realizado, que constitui a avaliação dos resultados propriamente dita.

Em se tratando de instrumento indispensável à eficiência da política pública em curso, apresentam-se as ponderações esposadas por Gloria Patricia Palacios Villalobos:

El monitoreo consiste en ir supervisando y evaluando el grado de éxito o fracaso en la ejecución de la política pública a partir de proyectos y/o programas (actividades programadas y de gestión) respecto al logro de los objetivos. El objetivo principal se enfoca a identificar las falencias a tiempo con el fin de realizar las modificaciones pertinentes si es el caso y cumplir con las metas definidas basadas en los objetivos. El monitoreo involucra aspectos internos de la implementación de la política en términos de eficacia, eficiencia y focalización, de tal manera que se evidencien de manera oportuna desajustes en el diseño (metas mal planteadas, actividades desenfocadas o con problemas en su organización, falta de coherencia entre las actividades, las metas y su organización), errores en la implementación (incumplimiento de las metas y actividades que a su vez retrasan el cumplimiento de la política en general) y factores no contemplados que tienen injerencia en la implementación de la política<sup>1</sup> (VILLALOBOS, 2008).

A avaliação propriamente dita de uma política pública compreende a definição de critérios, indicadores e padrões, sendo os principais critérios: economicidade; eficiência econômica; eficiência administrativa; eficácia; equidade. De regra, uma avaliação jurídica se atém a aspectos da legalidade e eficiência, enquanto a avaliação técnica gerencial focará a atenção na consecução das metas (eficácia) e menor utilização dos recursos (economicidade). Por fim, a avaliação com conotação política investigará a percepção dos destinatários da política pública e os impactos concretos (SECCHI, 2013, p. 63).

A avaliação possibilita a continuação da política pública da forma em que se encontra; a reestruturação marginal de aspectos práticos, nos casos em que se verificam adversidades, mas que não inviabilizam o programa e, por fim, a sua extinção nos casos em que o problema restou resolvido ou quando estes se mostrem insuperáveis. Mas, não se permite ignorar que existem dificuldades para avaliação eskorreita da política pública, as quais variam desde a resistência dos órgãos responsáveis pela implementação, a demanda temporal de estabilização e, inclusive, em virtude do risco de manipulação externa dos dados para fins políticos.

Na última fase do ciclo, verifica-se a extinção que decorrerá da solução do problema; da constatação de que as estratégias eleitas se mostraram inadequadas; ou quando o problema,

---

<sup>1</sup> Tradução livre: O monitoramento consiste em supervisionar e avaliar o grau de sucesso ou fracasso na implementação de políticas públicas com base em projetos e/ou programas (atividades programadas e de gerenciamento) com respeito ao alcance dos objetivos. O objetivo principal concentra-se na identificação de deficiências no tempo, a fim de fazer as modificações necessárias, se necessário, e cumprir as metas definidas com base nos objetivos. O monitoramento envolve aspectos internos da implementação da política em termos de eficácia, eficiência e foco, de tal forma que as falhas de projeto (metas mal planejadas, atividades sem foco ou atividades com problemas com os objetivos) possam ser identificadas em tempo hábil. O monitoramento envolve aspectos internos da implementação da política em termos de eficácia, eficiência e direcionamento, de tal forma que erros de concepção (objetivos mal concebidos, atividades sem foco ou atividades com problemas organizacionais, falta de coerência entre atividades, objetivos e sua organização), erros de implementação (não cumprimento de objetivos e atividades que, por sua vez, atrasam o cumprimento da política em geral) e fatores não contemplados que têm um impacto na implementação da política (por exemplo, a falta de coerência entre atividades, objetivos e sua organização) são revelados de forma oportuna.

em que pese não resolvido, perdeu a relevância, sendo excluído das agendas políticas e formais (SECCHI, 2013, p. 67).

Conforme se extrai dos debates expostos nas obras analisadas, a construção de uma política pública constitui procedimento intrincado, sujeito a interferências variadas, com retrocessos e avanços em todo o seu curso. Ainda, sobre um mesmo problema, vislumbra-se uma gama de metodologia para o sopesamento de estratégias, resultados e para a própria inclusão na agenda governamental, o que configura dado complicador para o controle externo. Contudo, a ideia de estratificação da política reflete oportunidade ímpar para o desenvolvimento do conhecimento interdisciplinar, viabilizando aos órgãos censores a percepção das especificidades e complexidades nem sempre visíveis na enunciação da escolha política.

### **3. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA FISCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Inaugura-se a análise, partindo da premissa de que o controle externo da Administração Pública se mostra assentado nos primados do neoconstitucionalismo e na força normativa da Constituição Federal como instrumento de efetivação de direitos. Destaque-se que, consoante pondera Konrad Hesse, “a Constituição adquire força normativa na medida em que logra realizar essa pretensão de eficácia” (1991, p. 16).

Imperioso atentar que a ingerência no âmbito das políticas públicas se justifica para resguardar o mínimo existencial e o mínimo vital, implicando o reconhecimento da obrigatoriedade de o Estado assegurar ao cidadão o acesso a determinados bens ou direitos, como educação, saúde e moradia, além dos meios indispensáveis à própria sobrevivência, os quais viabilizam sua autodeterminação e abarcam o conceito constitucional de “dignidade da pessoa humana”.

A despeito da recorrente argumentação acerca da reserva do possível, ancorada na insuficiência de recursos financeiros para o atendimento das incontáveis necessidades públicas, as condições mínimas de subsistência vinculam a dinâmica estatal. Segundo Ingo Sarlet, “o princípio da dignidade da pessoa humana pode vir a assumir, portanto, importante função demarcatória, estabelecendo a fronteira para o que se convencionou denominar de padrão mínimo na esfera dos direitos sociais” (2018, p. 365). Desta forma, arreda-se a assertiva de impossibilidade de incursão sobre atos administrativos acobertados por discricionariedade, ponderando-se que, embora o administrador e legislador detenham atuação

por conveniência e oportunidade, “por outro lado devem observar os limites do ordenamento jurídico, sobretudo a satisfação dos direitos fundamentais sociais previstos na Carta Magna” (BRITO; SOUZA. 2021, p. 1103-1126).

Em decorrência do embate de interesses e resistência administrativa ao controle externo quanto às políticas públicas, o tema diuturnamente apresenta-se às cortes superiores. Mas, a despeito das evidentes dificuldades de gerenciamento de recursos escassos, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal trilha no sentido de que se mostra legítima a ingerência sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial. A título de ilustração, elenca-se o Recurso Extraordinário 592.581/RS, com repercussão geral e sob relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, no qual se afastaram as alegações pautadas na reserva do possível e separação das funções do Estado, com a finalidade de determinar a realização de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, em homenagem à supremacia da dignidade humana. Referido julgado gerou a edição do Tema 220 no ano de 2015, havendo reafirmações constantes da tese, conforme se extrai, exemplificadamente, do Agravo em Recurso Extraordinário 1389515/RO, tendo por objeto a desestrutura escolar quanto às condições de acessibilidade e do Recurso Extraordinário 1374158/DF, em que se debruçou sobre o direito à matrícula em escola pública próxima à residência do aluno, reconhecendo-se que se trata de direito assegurado pela Constituição da República em favor de crianças e adolescentes, ambos recursos de relatoria da Ministra Carmen Lúcia.

O princípio da Separação das funções estatais, portanto, não pode servir de escusa para evitar o controle externo ou mesmo a atuação do Judiciário, quando imprescindível a defesa contra a afronta a direitos ou para a tutela em face da proteção deficiente, sob pena de subversão de sua finalidade (MARTINS, 2023). Atualmente, nenhum ato administrativo refoge ao controle externo, sendo que “todo ato administrativo é vinculado, em maior ou menor porção, incumbindo ao administrador a busca da melhor decisão, a escolha ótima, em consonância com normas e princípios constitucionais, vinculantes de toda a atuação administrativa” (SANTIN, 2013, p. 143).

A legitimidade da atuação, no entanto, não dispensa a ressalva de que a inclusão de determinado problema social na agenda política afetará o atendimento de outras áreas, inclusive de idêntica importância, em razão da patente limitação de recursos públicos. Pondera-se, ainda, que a corporificação dos objetivos constitucionais, mormente afetos aos direitos sociais, “envolve uma série de fatores envoltos em uma realidade complexa, tais como, a vontade política dos governantes, arranjos institucionais efetivos, cenário de

normalidade política, ausência de crises econômicas, instituições políticas fortes”, dentre outros (SOUZA; ALVES; GODOY, 2021, p. 63).

Na mesma vertente, Felipe de Melo Fonte ressalta que a implementação de políticas públicas constitui um “processo complexo que demanda a avaliação de informações técnicas e mesmo algumas puramente políticas, que dependem da formação de maiorias e consensos que seriam irrealizáveis em processos judiciais” (2021, p. 294). O controle externo das políticas públicas que demandem gastos públicos “atrairá, portanto, um exame de adequação dos vários programas de agir estatal que eventualmente se tenha em curso em favor de um mesmo universo possível de cidadãos reclamando proteção” (VALLE, 2013, p. 393-394).

De outro giro, ao lado do enredo de interdependência e de complexidade noticiado no ciclo de políticas públicas, importante salientar que, da releitura do ordenamento jurídico, extrai-se que o acesso à Justiça não compreende apenas a sindicabilidade de direitos mediante a intervenção do Poder Judiciário, sobrelevando-se os variados meios de composição extrajudicial e imprimindo ao Ministério Público uma nova roupagem.

Atentando a referidas ponderações, verifica-se que, paulatinamente, o Brasil vem adotando meios alternativos de solução de conflito, tendo por marco relevante a Campanha “Conciliar é Legal e Necessário”, capitaneada pela Ministra Ellen Gracie, em 2006. Posteriormente, adveio a Resolução 125 do CNJ que determinou a instituição dos centros de mediação, seguida pela Lei nº 13.140/2015 que estendeu a possibilidade de mediação pela Administração Pública e o Código de Processo Civil de 2015, que adotou o sistema multiportas para a resolução adequada de conflitos, favorecendo a participação e o contraditório substancial, ressaltando o princípio da colaboração processual e a relevância dos meios de composição. As alterações indicadas alcançaram também na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, conforme também se infere dos artigos 26 e 27 da Lei nº. 13.665/2018 (LINDB).

Nesta vertente, sobressai a atuação resolutiva do Ministério Público associada à incursão e avaliação do ciclo da política pública, posto que incumbe a referida instituição “não só zelar pela implementação de políticas públicas adequadas, mas também contribuir para a indução de novas estratégias que tenham o condão de enfrentar com eficiência e solidariedade situações complexas” (ANHAIA, 2020, p. 69). Portanto, o papel preventivo e dialógico do Ministério Público deixa de possuir natureza subsidiária e “o MP deve prestigiar, sempre que possível, os mecanismos de justiça multiportas previstos no CPC/15, como meios alternativos de possibilitar uma adequada e satisfativa tutela dos direitos” (ZANETI; ALVES, 2016, p. 298-319).

Assentada a legitimidade da ingerência do Ministério Público na condução de Políticas Públicas e preferência legislativa pelos métodos consensuais para solução de conflitos, incumbe investigar doravante o aparato procedimental atinente à resolução adequada do litígio em sede extrajudicial. Ponderando, pois, acerca do controle externo sobre as políticas públicas, ainda que não se ignore que se trata de procedimento não linear e estanque, ponto inaugural recai sobre a imperiosidade da documentação da atividade administrativa que contemple todas as intercorrências incidentes nas diversas fases do ciclo alinhavado, inclusive para observância do comando expresso no art. 165 da Constituição Federal, no que pertine à gestão financeira e orçamentária. A enunciação procedimental do ciclo das políticas públicas viabiliza o monitoramento e, concomitantemente, protege o legítimo âmbito de atuação do gestor, posto que o controle externo somente se legitimará no caso de evidente omissão ou de desvio de finalidade. Portanto, trata-se de tutela de mão dupla, que preserva o interesse público e, de igual forma, as escolhas legítimas do administrador. Sobre o ponto, Vanice do Valle ressalta que “o cumprimento do dever constitucional de enunciação de políticas públicas pela entidade federada responsável estabelece já em seu favor uma inicial deferência para com a escolha pública desenvolvida” (2016, p. 97).

Pautado na obrigatoriedade de enunciação da política pública, observa-se que a fiscalização extrínseca possui limitações substanciais, exigindo-se a verificação da política pública em curso e não olvidando que a concretização de resultados demanda um lapso temporal de maior ou menor extensão, conforme a complexidade da atuação ou alteração social a ser promovida. Assim, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, § 16 esclarece que incumbe aos órgãos e entidades da administração pública, de forma individual ou conjuntamente, realizar avaliação das políticas públicas, com divulgação do objeto e dos resultados alcançados. Referida providência viabiliza a participação social e, principalmente, o exercício eficiente do controle externo. Em consonância com referido preceito, o Projeto de Lei 8.057/2014, em seu artigo 6º exige que o magistrado busque informações detalhadas sobre a política pública, sendo o primeiro dado referente ao planejamento e execução existente. Por conseguinte, para o cumprimento da finalidade institucional de solução extrajudicial de demandas, cabe ao Ministério Público arregimentar todos os elementos contemplados no ciclo de políticas públicas em andamento e, com base nestes dados, estimar a necessidade de ingerência e meio adequado para a solução do problema. Verifica-se que a própria Constituição Federal outorgou ao Ministério Público atribuição para expedir notificações e requisitar documentos, conforme se infere do disposto no art. 129 da Magna Carta, não se restringindo o direcionamento apenas aos órgãos públicos. Legitima-se a requisição de

quaisquer subsídios vinculados ao objeto tratado pelo Ministério Público no procedimento administrativo, salvo quando, por opção legislativa expressa, demandem autorização judicial.

Ainda, embora se reportando à fase judicial, Osvaldo Canela Júnior adverte que “a intervenção há de se realizar preferencialmente por meio de processo de índole coletiva”, uma vez que o tratamento individual poderá redundar em ofensa à universalidade e igualdade que se almeja das políticas públicas (2011, p. 148). Em sintonia com o apontamento, a estratificação indicada no presente estudo favorece a observância da característica também apontada no parágrafo único, inciso I do art. 2º do Projeto de Lei 8.058/2014 que evidencia que o processo especial para o controle de políticas públicas deve ser estrutural, a fim de facilitar o diálogo institucional. Por consequência, “mais do que corrigir uma situação momentânea ou pretérita, essa dinâmica de realocação impõe o desafiador trabalho de olhar para frente” (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2021, p. 87). Neste modelo estrutural pretendido pelo Projeto de Lei que trata da intervenção em políticas públicas, sobreleva-se o diálogo institucional e de acompanhamento do desenvolvimento da atividade administrativa. Com um direcionamento finalístico, cabe ao gestor, ainda que monitorado, a construção de alternativas, em que se engendram métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos. “Esse modo de agir preserva, em primeiro lugar, as competências do gestor institucional, que foi precipuamente encarregado dessa tarefa”. A fiscalização externa, nesse caso, restringe-se ao acompanhamento e a avaliação da razoabilidade da seleção promovida pela Administração Pública, em seu âmbito de discricionariedade (VITORELLI, 2022, p. 279).

Importante, ainda, mencionar que o artigo 20 da LINDB exige que, “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”. A decisão de ingerência deverá, motivadamente, demonstrar a necessidade e adequação da medida imposta ou da invalidação do ato, inclusive, abordando as alternativas apresentadas no caso concreto. Portanto, a obrigatoriedade da enunciação das políticas públicas e a observância da necessidade de descrição suficiente das etapas que as integram permitem o controle externo de forma legítima pelo Ministério Público, inclusive, ponderando-se os impactos das decisões, consoante preconizado na LINDB, além de contribuir para a manutenção da boa governança.

Definida a preferência de reestruturação das políticas públicas em demandas coletivas para se resguardar o princípio da universalidade, resta a averiguação pragmática, consistente em indagar se o Ministério Público dispõe de amparo institucional e instrumentos suficientes para a solução do problema público, independentemente de intervenção judiciária.

Acerca da visão institucional, sublinha-se que o novo enfoque do acesso à Justiça pelo método multiportas e o propósito de Resolução Adequada de Conflitos refletiu sobre a estrutura administrativa do Ministério Público, com primazia para a atuação proativa, conferindo maior sustentabilidade ao sistema de justiça. Eduardo Cambi indica a edição da “Carta de Brasília”, com Diretrizes aos membros do Ministério Público, com destaque, dentre outros pontos, à postura proativa que valorize e priorize atuação preventiva (2021, p. 656). Na mesma toada, com o despertamento do perfil resolutivo do Ministério Público, empenha-se o Conselho Nacional do Ministério Público na emissão de recomendações e resoluções dispondo sobre uma Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva e traçando princípios e diretrizes para orientar a atuação dos membros da instituição, com destaque para a Recomendação de Caráter Geral CNMP 02/2018 que estabelece critérios de avaliação de atividades resolutivas e qualidade de atuação do Ministério Público e para a Recomendação nº 54/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público que adota a solução extrajudicial do conflito como preferencial, sempre que esta escolha externar uma solução mais célere, econômica e eficaz, contribuindo para a diminuição de litígios.

Tratando dos mecanismos para a atuação proativa e resolutiva, a Resolução 174/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, por intermédio do art. 8º, regulamentou o Procedimento Administrativo, com finalidade de acompanhar o termo de ajustamento de conduta; acompanhamento e fiscalização de políticas públicas, além de desempenho de outras atividades não sujeitas a inquérito civil. Anote-se que o compromisso de ajustamento de conduta constitui-se no acordo celebrado entre o Ministério Público e uma parte interessada, para a proteção de direitos difusos, coletivos e/ou individuais homogêneos, pondo fim a um litígio. Encontra-se regulamentado pela Lei n.º 7.347/1985, art. 5º, § 6º, consoante redação dada pela Lei nº 8038/1990, art. 113.

Identificado o amparo administrativo e o instrumento procedimental, passa-se à abordagem acerca de potenciais diligências prévias para a sustentação do agir articulado e a formulação de avenças eficientes. Observa-se que, com a edição do Código de Processo Civil de 2015, a autonomia de vontade das partes estampa maior relevância, inclusive no âmbito probatório, sendo que o art. 190 de referido código assenta a possibilidade de realização de negócios jurídicos processuais atípicos, providência que abarca os procedimentos administrativos sob a responsabilidade do Ministério Público. Descortina-se, portanto, ao Ministério Público a formulação de acordos para a produção de provas, com o condão de conferir legitimidade a eventual termo de ajustamento de conduta, outorgando ao interveniente a possibilidade de contraditório.

Por certo, não se trata de posicionamento indene a críticas, sendo ainda prevalente que os procedimentos administrativos a encargo do Ministério Público não comportam contraditório, eis que não se impõe qualquer penalidade ao interessado. Sobre referido ponto, pondera Hugo Nigro Mazzilli que o inquérito civil é “destinado apenas à formação da convicção do órgão do Ministério Público para a propositura ou não da ação pública, não se prestando por si só, ao juízo condenatório” (2021, p. 574). Todavia, não se pretende a manutenção da abordagem exclusivamente punitiva em voga, mas se almeja aquela prospectiva, com precedência na solução da causa dos problemas. E, em que pese a resistência à atuação participativa do interessado, seja particular ou ente público, “é possível permitir que a produção de provas no âmbito do inquérito civil se faça em contraditório e, também de comum acordo, ambas as partes aceitem que aquela prova, qualquer que seja o seu resultado, substitui a prova que viria a ser produzida em juízo”. (VITORELLI, pg. 220).

No âmbito de implementação de Políticas Públicas, considerando a complexidade indicada na análise da estratificação das fases e também em decorrência de potencial natureza técnica do objeto contemplado no programa, a produção participativa de provas, acompanhamentos de inspeção ministerial em locais de relevo para a avaliação das medidas ou projetos a serem desenvolvidos fomentam a solução consensual do litígio. Denota-se, inclusive, que a celeridade decorrente da composição viabilizada pelo método dialógico quanto a eventual necessidade probatória outorga maior amparo objeto do litígio do que propriamente uma ação judicial, sujeita às intempéries processuais, sobretudo, pelo arrastamento e indefinição do problema por longos anos, sendo a flexibilização do Ministério Público quanto a referido ponto pressuposto para a solução administrativa eficiente.

Não se pode olvidar, ainda, que o Ministério Público possui à disposição outra ferramenta preciosa para a arrecadação de elementos para a delimitação fática do problema e das soluções viáveis, favorecendo a participação do cidadão e entes interessados: a audiência pública. Por intermédio de referido procedimento, convidam-se autoridades, entidades da sociedade civil, além da própria comunidade para a discussão sobre a política pública. Por certo, “a opinião dos presentes à audiência não vincula o membro do Ministério Público, mas pode contribuir para o encontro da melhor solução para o caso, bem como conferir uma maior legitimidade à atuação da instituição”. (ANDRADE A., MASSON, ANDRADE, L. 2020: pg. 211). A audiência pública, inclusive, figura como pressuposto essencial na formação das leis orçamentárias, sendo que o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) acolheu o princípio da participação social como forma de assegurar minimamente a fiscalização sobre a gestão dos recursos públicos.

Portanto, a flexibilização procedimental e o enfoque do ciclo de políticas públicas com ponderações sobre os impactos das escolhas e decisões, conforme exigido pela LINDB, viabiliza maior acesso ao modelo multiportas, adotado pelo Código de Processo Civil. “A opção por um mecanismo participativo de gestão de políticas públicas reforça o caráter dialógico, reflexivo, participativo e tensionador que deve caracterizar o Estado Democrático de Direito” (POLI. HAZAN, 2016, p. 113). Portanto, que “para o Ministério Público resolutivo, o Judiciário torna-se um espaço excepcional de atuação e ajuizamento de ações civis públicas ocorre de forma residual e subsidiária” (CAMBI, 2021, p. 659).

Nesta conjuntura, imperioso concluir que a alteração do perfil do procedimento pré-processual e a implementação de mecanismos de solução consensual e de maior diálogo institucional, permitem a fiscalização para escorreita implementação de políticas públicas, resguardando interesses tutelados constitucionalmente. Ainda, a atuação no âmbito extrajudicial, por intermédio do amplo aparato procedimental à disposição do Ministério Público, conduz à solução adequada e célere do litígio, refletindo no princípio da eficiência e do maior acesso à justiça, com redução dos gastos do Estado, direcionamento da atuação das partes interessadas no litígio e impacto positivo na desjudicialização de demandas.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Consoante se extrai do debate a que se propôs e se problematizou, sobleva-se a profusão de conhecimento acerca do Ciclo de Políticas Públicas para amparar a boa governança, a atividade fiscalizatória do controle externo e, sobretudo, favorecer o diálogo institucional. Por meio do estudo do ciclo de políticas públicas, aprofunda-se a análise sobre esses processos, viabilizando a identificação de possíveis desequilíbrios e vieses na implementação. Ademais, o entendimento do ciclo de políticas públicas auxilia na identificação de padrões e tendências relacionadas ao desenvolvimento dessa atividade, permitindo que governos e autoridades tracem estratégias eficazes para alcançar os seus objetivos de desenvolvimento social.

Certamente, o acompanhamento de reestruturação ou de implementação de políticas públicas apresenta inúmeras dificuldades, sobretudo, porque alguns resultados demandam relevante lapso temporal para a avaliação. Trata-se, no entanto, de abordagem necessária, com primazia à resposta concertada, sendo uma forma de harmonização entre princípios constitucionais da Separação das Funções do Estado e a proteção a direitos fundamentais e sociais tutelados pela Constituição Federal.

Por outro lado, verifica-se que o Ministério Público detém a legitimidade para a fiscalização das Políticas Públicas dentre suas atribuições institucionais, que figura como o modelo de concretização de direitos sociais e difusos a encargo da Administração Pública. Mas, a par da inafastabilidade do controle externo, não se pode olvidar que se trata de desempenho estranho à área jurídica e que estampa complexidades que variam desde a interferência política, instabilidade econômica e a própria vinculação e rigidez do atuar do gestor público, que exige a adoção de nova perspectiva na fiscalização, mitigando-se a incidência do direito administrativo sancionador.

Dos apontamentos legislativos e de orientação administrativa, chega-se à conclusão de que se almeja uma postura resolutiva e preventiva do Ministério Público, sendo identificados mecanismos suficientes para a solução de litígios e a construção concertada de estratégias para a concretização dos direitos constitucionalmente catalogados.

Conclui-se, pois, que a atuação proativa e preventiva do Ministério Público como fiscal e indutor das Políticas Públicas impacta na tutela de direitos sociais e difusos, no âmbito extrajudicial. Com o emprego de procedimento participativo no qual se arregimentam conjuntamente dados técnicos, dialoga-se com o gestor e com o cidadão afetado pelo problema inserido na agenda política, viabilizando-se a instauração de um “processo programa”, que servirá de monitoramento e construção. Aludida postura preventiva e resolutiva, amplamente amparada pela legislação e pelas normativas internas, conduzem o Ministério Público à condição de ator essencial para o acesso substancial à Justiça e a desjudicialização de demandas, atribuindo-se resposta positiva ao problema proposto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Adriano. MASSON, Cleber. ANDRADE, Landolfo. **Interesses difusos e coletivos**. Vol. 1. 10 ed., Rio de Janeiro: Método, 2020.

ANHAIA, Alex da Silva. O Ministério Público no fomento de políticas públicas sociais: Uma interferência necessária. *In*: CONPEDI 2020. Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios? Florianópolis. **Direitos sociais e políticas públicas III**. [Recurso eletrônico on-line]. Coordenadores: Andre Studart Leita; Antonio Celso Baeta Minhoto. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/nl6180k3/o7ic88dl/7fJ8czZ0keBmOD30.pdf>. Acesso em: 13 abr 2023.

ARENHART. Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIN, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

BRASIL, Decreto-lei 4.657/1942, com redação dada pela Lei nº. 12.376/2010 e alterações promovidas pela Lei 13.655/2018. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 04 abr. 2023.

BRASIL, Lei Complementar 101/2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL, Projeto de Lei 8.058/2014. **Institui o processo especial para o controle e intervenção de políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências**. [Phttps://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1283918&filenome=Tramitacao-PL%208058/2014](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filenome=Tramitacao-PL%208058/2014). Acesso em: 04 abr. 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Sessão Plenária. **Recurso Extraordinário 592581/RS**. Rel: Ministro Ricardo Lewandowski, 13 de agosto de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10166964>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1374158/DF**, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 13/05/2022, Data de Publicação: 17/05/2022). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6368078>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo em Recurso Extraordinário 1389515/RO**, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 29/06/2022, Data de Publicação: 30/06/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6428707>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRITO, Jaime Domingues. SOUZA, Willian Alves de. Controle judicial do orçamento público: Instrumento para efetivação de políticas públicas na educação. **REI-Revista Estudos Institucionais**, v. 7, n. 3, p. 1103-1126, 2021. Disponível em: <file:///C:/Users/ancc/Downloads/632-Texto%20do%20Artigo-3024-2991-10-20211230.pdf>. Acesso em 20 mar. 2023.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: Direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. 3. ed., São Paulo: D' Plácido, 2021.

CANELA JR. Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao\\_125\\_29112010\\_23042014190818.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf). Acesso em: 30 mar. 2023.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 174, de 4 de julho de 2017**. Disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação de Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-174-1.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2023.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação n. 54, de 28 de março de 2017**. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2023.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 02, de 21 de junho de 2018**. Dispõe sobre parâmetros para avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos Membros e Unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais e estabelece outras diretrizes. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/recomendacao\\_dois.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/recomendacao_dois.pdf). Acesso em: 16 mar. 2023.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. *In*: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento**. Brasília: UnB, 2010.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2021.

GOTTEMS, Leila Bernada Donato; *et alii*. **O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites**. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/sausoc/v22n2/v22n2a20.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Trad. Gilmar F. Mendes. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 1991.

MARTINS, Tiago do Carmo. O judiciário pode resolver problemas estruturais? **Revista de Processo**, v. 338, 2023. Disponível em: <https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/widget/document?docguid=I7dfe3af0b93211ed980088eb975cfc64>. Acesso em: 05 mar. 2023.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. Meio ambiente. Consumidor. Patrimônio cultural. Patrimônio público e outros interesses. 32 ed., Salvador: JusPodivm, 2021.

OLIVEIRA, Luciano Moreira de. O Ministério Público brasileiro e a implementação de políticas públicas. **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 198, p. 225-240, 2013. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/198/ril\\_v50\\_n198\\_p225](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/198/ril_v50_n198_p225). Acesso em: 05 abr. 2023.

POLI, Luciana Costa; HAZAN, Bruno Ferraz. Políticas públicas de reconhecimento: Redefinindo a lógica do orçamento. **Argumenta journal law**, Jacarezinho - PR, n. 24, p. 100-120, jul. 2016. ISSN 2317-3882. Disponível em: <https://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/433>. Acesso em: 03 abr. 2023.

RAEDER, Savio Túlio Oseleri. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em políticas públicas**, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2014. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/856>. Acesso em: 25 fev. 2023.

REZENDE, Mônica; BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. 2015. In: MATTOS, Ruben Araújo de; BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria (org): **Caminhos para análise das políticas de saúde**. Porto Alegre: Rede Unida, 2015. Disponível em: <http://3.217.142.179:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/320/Caminhosanalisepoliticassaudef.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 fev. 2023.

RUA, Maria das Graça. **Políticas públicas**. 3. ed., Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Ultimate/Downloads/PNAP%20-%20Modulo%20Basico%20-%20GPM%20-%20PoliticassPublicas.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública**: Eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime. 2. ed., São Paulo: Verbatim, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13 ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise e casos práticos**. 2 ed., São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Matheus Silveira de; ALVES, Fernando de Brito; GODOY, Leonardo Rodrigues de. Três décadas da Constituição da República: Direitos sociais, políticas públicas e Estado social. **Argumenta journal law**, Jacarezinho - PR, n. 35, p. 51-70, dez. 2021. ISSN 2317-3882. Disponível em: <https://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/2446>. Acesso em: 03 abr. 2023.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Controle judicial de políticas públicas: Sobre os riscos da vitória da semântica sobre o normativo. **Revista de direitos fundamentais e democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 387-408, julho/dezembro de 2013. Disponível em: [file:///E:/AULAS%20MESTRADO/POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS/ARTIGO/novos/CONTROLE\\_JUDICIAL\\_DE\\_POLITICAS\\_PUBLICAS.pdf](file:///E:/AULAS%20MESTRADO/POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS/ARTIGO/novos/CONTROLE_JUDICIAL_DE_POLITICAS_PUBLICAS.pdf). Acesso em: 08 mar. 2023.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial**. 2. ed., Belo Horizonte: Forum, 2016.

VILLALOBOS, Gloria Patricia Palacios. COLOMBIA, Alcaldía de Bogotá. **Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales**. 2014. [www.bogota.gov.co](http://www.bogota.gov.co). Cra. 8º, nº 10-65. [https://www.academia.edu/22229689/Políticas\\_publicas](https://www.academia.edu/22229689/Políticas_publicas). Acesso em: 03 de abr. 2023.

VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**. Teoria e prática. 3. ed., São Paulo: JusPodivm, 2022.

ZANETI JÚNIOR, Hermes; ALVES, Gustavo Silva. Inquérito Civil, contraditório e improbidade administrativa: Um diagnóstico crítico dos precedentes das Cortes Supremas Brasileiras. **Revista eletrônica de direito processual**, v. 17, n. 2, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/25131>. Acesso em: 08 mar. 2023.