

# O VIÉS RESOLUTIVO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA ÁREA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

Autor: Gustavo Rocha Passini<sup>71</sup> e Millena Loise Pagnussatti<sup>72</sup>

## *THE PUBLIC MINISTRY RESOLUTIVE BIAS IN JUVENILE AND CHILDREN'S AREA*

### RESUMO

O artigo aborda o viés resolutivo do Ministério Público na área da infância e juventude. O trabalho é voltado a explicar a real necessidade e as possibilidades da atuação resolutiva do Ministério Público, na busca por resultados socialmente relevantes. O olhar é direcionado também, para demonstrar a importância dos mecanismos extrajudiciais à disposição do Ministério Público, na atuação diária na busca pela efetividade e a importância de um trabalho menos burocrático e mais voltado para a sociedade, com participação ativa do membro nas comunidades, deixando de lado atuação meramente de gabinete e se voltando para mais próximo das controvérsias, visando entender os problemas em seu nascedouro, possibilitando assim, uma atuação mais eficaz.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Agente Resolutivo. Resultados Socialmente Relevantes. Infância.

### ABSTRACT

*The article addresses the resolute bias of the Public Prosecutor's Office in the area of childhood and youth. The work is aimed at explaining the real need and possibilities of the public prosecutor's resolution, in the search for socially relevant results. The look is also directed, to demonstrate the importance*

---

71 Promotor de Justiça em Mangueirinha/PR.

72 Graduada em Direito pela Universidade de Pato Branco/PR; Especialista em Direito Penal pela Faculdade Paraíso do Norte; Atualmente Assessora de Promotor CMP-3, no Ministério Público do Estado do Paraná e Professora Universitária de Direito Penal e Processual Penal na Universidade de Pato Branco; ex-Assistente de Promotoria CMP-8 no Ministério Público do Estado do Paraná; ex-Assistente de Juiz de Direito, no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; ex-Estagária de Graduação junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; ex-Estagária de Graduação junto ao Ministério Público do Estado do Paraná.

*of extrajudicial mechanisms available to the Public Prosecutor's Office, in the daily action in the search for effectiveness and the importance of a less bureaucratic work and more focused on society, with active participation of the member in the communities, leaving aside merely cabinet action and turning to closer to the controversies, in order to understand the problems in its birth, thus enabling a more effective action.*

**Keywords:** *Public Prosecutor's Office. Resolutive Agent. Socially Relevant Results. Childhood.*

## 1 INTRODUÇÃO

A atuação do Ministério Público na área da infância e juventude, recebe especial importância, vez que se direciona aos cuidados daqueles que se encontram em estágio de desenvolvimento.

O cuidado com crianças e adolescentes é dever do Estado, bem como da família e sociedade, devendo ser especialmente tutelado pelo Ministério Público, enquanto agente político incentivador e fiscalizador de políticas públicas destinadas àqueles que são a nossa prioridade absoluta, à luz do que dispõe o artigo 4.º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O objetivo geral do presente artigo destina-se a demonstrar a importância de uma atuação resolutiva do Ministério Público, na tutela dos direitos infantojuvenis, visando a solidificação dos direitos das crianças e adolescentes com a celeridade, eficiência e atenção merecedoras.

Para a pesquisa, será analisada a possibilidade de uma atuação resolutiva do Ministério Público, evitando-se o que se convencionou chamar de judicialização do direito, bem como analisará a importância de uma atuação célere, pouco ortodoxa e menos demandista do agente ministerial, enquanto agente político.

## 2 O CARÁTER DÚPLICE DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: ATUAÇÃO DEMANDISTA E RESOLUTIVA

Para entender o caráter resolutivo do Ministério Público, insta trazer a lume o que vem a ser o Ministério Público demandista. Ambos convivem em perfeita harmonia, porém, em momentos de atuação diversos. Àquele deve ser utilizado como *prima ratio*, e, somente em caso de sua insuficiência, o caráter demandista assume papel, quando as questões trazidas à análise do agente ministerial, necessitam ser judicializadas. Nessa linha de raciocínio, o Poder Judiciário é visto como a *ultima ratio*, ou, nas palavras de João Gaspar

Rodrigues, “a última trincheira”.

O Ministério Público demandista encontra amparo na Constituição da República Federativa do Brasil, que em seu artigo 127, dispõe ser a instituição *essencial a função jurisdicional do Estado*. Trata-se, portanto, de atuação eminentemente reativa, onde a responsabilidade é transferida ao Poder Judiciário, havendo, em consequência, distanciamento do agente ministerial da comunidade, ao adotar um trabalho de rotina e formalidades que ensejam certa indiferença por resultados extrajudiciais.

O perfil demandista do agente ministerial, se contenta com resultados processuais, inclusive, os sem resolução do mérito, pois, em que pese a função do Poder Judiciário seja a de *decidir* o conflito, em boa parcela o problema não é eliminado.

Há uma firme crença de que o Estado democrático, ao corresponder ao desejo da maioria, deve conceder remédio a todas as misérias humanas, de qualquer espécie que sejam. E nestas circunstâncias de aliviar todas as dores, não ocorre a ninguém em pensar se existem outros meios ou recursos para evitar algumas delas ou se aquelas tratadas em cada caso concreto, efetivamente, receberam o melhor tratamento – um tratamento compatível com a situação dada. E é claro que a intervenção do Estado a cada desvirtuamento ou miséria da sociedade ou do indivíduo gera uma espécie de círculo vicioso: à medida que aumenta a intervenção governamental, mais se fortalece o pensamento de sua necessidade e com mais insistência pede-se a sua extensão. Instala-se uma espécie de “estatalatria”. (RODRIGUES, João Gaspar. 2015. Pag. 23).

Ao se adotar a ideia de uma sociedade hipossuficiente, que necessita do Ministério Público para chegar ao Poder Judiciário, como se fosse etapa obrigatória para resolução de problemáticas, criou-se o caráter demandista do Ministério Público, o qual, por muitos anos, assumiu papel de judicialização de direitos, afastando-se da resolução extrajudicial.

Quando se está diante de tema sensível ao Ministério Público, como os direitos infantojuvenis, a prioridade deve ser a resolução célere e eficaz da controvérsia, com a utilização de todos os meios disponíveis pelo agente ministerial.

O caráter demandista deve roubar a cena em situações excepcionais, em que se revele imprescindível a tutela judicial da controvérsia, notadamente em casos extremos envolvendo situação de risco, ou, casos em que a própria lei define como necessário.

Outrossim, são incontáveis as demandas atinentes à área da infância e juventude que podem ser solucionadas de forma extraprocessual.

Dentre as numerosas conquistas alcançadas desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que completou seus 34 anos, destaca-se a tutela dos denominados interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Nesse ponto, não somente tais direitos, como também os procedimentos para sua tutela foram de grande evolução nas Promotorias de Justiça dos Estados, que conferiram poderes para atuação do agente ministerial. De forma progressiva, as atividades do Ministério Público foram intensificadas, com ampla utilização de instrumentos de resolução de conflitos extrajudicialmente, como se dá nos casos de instauração de Inquérito Civil,

Procedimento Administrativo, Notícia de Fato, Procedimento Investigatório Criminal e celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, com força de título executivo extrajudicial.<sup>73</sup>

Tais mecanismos conferem ao Ministério Público, ampla resolutividade de controvérsias, com celeridade, autonomia e poder de atuação. Acaso a atuação resolutiva não logre êxito, aí, sim, se aciona a face demandista da instituição, como forma de complemento da atividade ministerial.

O viés resolutivo do Ministério Público, traduz atuação proativa nas Promotorias de Justiça, com assunção de responsabilidade pelo órgão, que toma para si a tarefa de *resolver* os problemas que afligem a sociedade.

Por se tratar de atuação que aproxima o agente ministerial do cidadão, tal atuação ganha destaque na seara da infância e juventude, por conduzir o Promotor de Justiça para mais próximo do problema, o que permite uma conclusão mais eficaz e aplicação das medidas necessárias para aquele caso em específico, resultando em uma análise caso-a-caso e tratando os problemas de forma individual.

Quando se está diante de problema complexo e sem forma legal para seu extermínio, a atuação resolutiva permite a assunção de um trabalho programático e criativo, com adoção de medidas pouco ortodoxas, atendendo as necessidades de cada caso em particular.

Assim como o Ministério Público demandista está contido no texto constitucional, o viés resolutivo pode ser extraído, também do mencionado artigo 127, o qual aduz ser incumbência do Ministério Público *“a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”*.

Deste modo, através de trabalho de caráter majoritariamente ativo por parte dos membros, o texto constitucional pode ser consagrado, conferindo-se cumprimento ao mandado constitucional de atuação voltada a tutela dos interesses individuais indisponíveis, possibilitando a garantia aos direitos resguardados àqueles que necessitam da atenção do Ministério Público – as crianças e os adolescentes.

Na condição de agente político influenciador de políticas públicas, o Ministério Público detém elevada autonomia na consagração de tais garantias constitucionais, possuindo meios de provocar os demais setores da sociedade a colaborarem com a efetivação da proteção infantojuvenil.

Ao se dirigir até o problema, o membro do Ministério Público consegue perceber quais medidas são mais adequadas para resguardo dos direitos de forma mais célere e menos revitimizadora. Assim, através de mecanismos extrajudiciais, pode instar os demais setores sociais a

---

73 Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: (...) IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores, ou por conciliador, ou mediador credenciado por tribunal;

empreenderem esforços para sanar problemas.

Muitas das vezes, aquele problema individual se repete, e uma atuação sensível do *parquet*, permite o engajamento de políticas públicas destinadas a exterminar o problema também de forma geral, para que aquela situação não mais se repita.

Mencione-se, exemplificativamente, casos de falta de vagas em creches, demanda muito frequente nas Promotorias de Justiça.

Ao perceber tal situação, o membro do Ministério Público deve buscar compreender as raízes do problema. O porquê de aquela situação estar ocorrendo e quem mais está sendo por ela atingido, considerando que nem todos os indivíduos procuram amparo ministerial.

Requisitando informações<sup>74</sup> (art. 26, I, “b”, 8.625/93), das entidades que prestam serviços educacionais, no seio de procedimento extrajudicial presidido pelo Membro do Ministério Público, é possível questionar quantas crianças estão sem oferta de vagas e quais as razões para tal violação do texto constitucional<sup>75</sup> estar ocorrendo.

Com base no que for carreado no procedimento, será possível avaliar qual medida será mais adequada para o caso. No exemplo mencionado, pode o Promotor de Justiça celebrar Compromisso de Ajustamento de Conduta<sup>76</sup> com o chefe do Poder Executivo Municipal, impondo sanções para caso de descumprimento do pactuado, para que seja disponibilizado o número adequado de vagas nas creches, garantindo assim, o sucesso do mandado constitucional explícito no artigo 208, inciso IV, da Carta Magna.

### 3 FOMENTO À RESOLUTIVIDADE

O Ministério Público resolutivo, pode ser definido como instituição que assume identidade proativa específica, atuando com viés preventivo, de forma a evitar que os problemas se tornem irremediáveis, se utilizando de seus mecanismos extrajudiciais para evitar a maximização do problema.

Nesse sentido, as Corregedorias dos Ministérios Públicos do Brasil, têm se direcionado para incentivar a atuação resolutiva dos agentes ministeriais, imbuídos do dever de defender os direitos das crianças e dos adolescentes.

Na defesa dos direitos da infância e da juventude, incumbe ao

---

74 Art. 26. No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los: (...) b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

75 CRFB 1988 - Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

76 Lei n.º 7.347/85 Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei n.º 11.448, de 2007). I - o Ministério Público; (...) § 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. [\(Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990\) \(Vide Mensagem de veto\)](#)

Ministério Público, como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, trabalhar na proteção jurídica de todas as crianças brasileiras. Também, uma das funções institucionais do Ministério Público é zelar pelos direitos assegurados pela Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, bem como lhe incumbe a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, ou seja, atuar como um ombudsman.<sup>77</sup>

Nessa função de defensor da coletividade, notadamente no que diz respeito à defesa dos interesses infantojuvenis, incumbe ao agente ministerial, em colaboração com outras entidades do setor público, o fortalecimento do perfil proativo da instituição.

Entra em cena, nesse ponto, o fomento à resolutividade realizado pelas Corregedorias das Promotorias de Justiça, as quais já vêm adotando posicionamento inclinado à resolução dos problemas de forma maleável e célere, incentivando os membros do Ministério Público a demandarem o cumprimento de políticas públicas na seara infantojuvenil de forma extrajudicial, se utilizando dos mecanismos conferidos pela Lei n.º 8.625/93 e pelas normativas de cada Ministério Público Estadual.

Os membros do Ministério Público, até pela forma rigorosa de seleção a que se submetem para ingressar na Instituição, detêm um invejável cabedal jurídico e cultural (RODRIGUES, João Gaspar. 2015). Tal conhecimento, aliado ao vasto arcabouço procedimental de que podem contar e incentivos das Corregedorias, traduz ferramenta valiosa na concretização de direitos fundamentais atinentes à proteção infantojuvenil.

Exemplifique-se a situação de ausência de transporte escolar para determinada região de um município, onde o membro do Ministério Público é provocado por um munícipe, para que adote providência visando assegurar o direito social ao transporte daquele aluno em idade escolar, que vem encontrando dificuldades de acesso à escola.

Em um viés demandista, se vislumbra, de antemão, a viabilidade de ajuizamento de ação civil pública de obrigação de fazer, consistente no fornecimento de transporte público escolar para tal demanda, sob pena de imposição de sanções para o descumprimento.

De longe esta parece ser a solução mais adequada.

De acordo com os dados constantes na pesquisa “Justiça em Números” do Conselho Nacional de Justiça, para o ano de 2022, um processo demorava, em média, 02 anos e 01 mês para alcançar a prolação de uma sentença.<sup>78</sup>

Nossa prioridade absoluta não pode esperar dois anos e um mês para acessar o transporte escolar.

Por outro lado, em contraponto a judicialização de tal controvérsia, em um viés resolutivo, o membro do Ministério Público não só pode, como deve,

---

77 Defensor do povo.  
78 [Justica-em-numeros-2022-1.pdf \(cnj.jus.br\)](#) pág. 213

resolver o problema mediante utilização dos mecanismos extrajudiciais de que dispõe.

Nessa linha de raciocínio, o membro do Ministério Público, dispondo do Inquérito Civil como sendo de sua atribuição<sup>79</sup>, poderá expedir Recomendação Administrativa<sup>80</sup>, com a finalidade de dirigir à demanda aos órgãos públicos responsáveis, para que procedam à adequação da irregularidade, sanando o problema da forma mais breve possível.

Veja-se que por se tratar de procedimento célere, a tramitação é ágil, concretizando os direitos indisponíveis, sem a necessidade de observar tamanha burocracia própria de demandas judiciais.

Outra alternativa viável para a solução do caso mencionado a título de exemplo, é a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta<sup>81</sup>, instando os gestores municipais a comprometer-se a solucionar o caso, sob pena de imposição de sanções.

Em quaisquer uma das alternativas que se escolha, a autonomia do membro do Ministério Público faz com que estabeleça prazos para resolução do impasse, de modo a não perpetuar a situação de ilegalidade e violação de direitos, o que fatalmente ocorre na judicialização de demandas.

É certo que, conforme já consignado, o membro do Ministério Público trabalha com duas faces de uma mesma moeda, de modo que o caráter demandista deve ser invocado quando da insuficiência do viés resolutivo, encetando-se prioridade a adoção deste, objetivando a resolução eficaz da problemática em análise.

Oportuno, assim, que se dê preferência à resolutividade como *prima ratio*, deixando o caráter demandista como *ultima ratio*, somente em casos de insuficiência do primeiro posicionamento.

Busca-se assim, deixar o Poder Judiciário como forma subsidiária para resolução do impasse, não por desmerecer a atuação jurisdicional, do contrário, por assumir a responsabilidade na garantia dos direitos das crianças e adolescentes, utilizando da máquina judiciária, somente quando se revele a única saída, evitando assim o sufocamento do Poder Judiciário e, sobretudo, a resolução célere da controvérsia.

---

79 Lei n.º 8.625/93 Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público: (...) IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei: a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e **individuais indisponíveis e homogêneos**;

80 Lei n.º 8.625/93 Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito: (...) Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências: (...) IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e **recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito**.

81 Lei n.º 7.347/85 Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei n.º 11.448, de 2007). I - o Ministério Público; (...) § 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. [\(Incluído pela Lei n.º 8.078, de 11.9.1990\) \(Vide Mensagem de veto\)](#)



## 4 JUSTIÇA PACTUADA

A negociação não é instrumento de imposição de força ou poder, mas sim de paridade de armas e igualdade de condições. Outrossim, acerca da negociação, parafraseando Benjamin Franklin: quando se é colocada opinião sobre determinado assunto, de maneira dogmática, diretamente oposta ao modo de pensar do outro, não se deixando espaço para negociação, a conclusão natural é de que o outro está errado, fazendo com que a parte busque maneiras de provar que de fato o está.

Por conta disso, a negociação requer de ambos os lados uma concordância acerca de determinada situação fática, não querendo se tirar de um para dar ao outro, mas sim garantir os interesses de ambas as partes, abrindo-se mão mutuamente de algumas coisas em benefício de outras.

Exemplo clássico é o do negócio entre vendedor e comprador: um quer vender e outro quer comprar. Veja-se em tal exemplo que os interesses são opostos, mas ambas as partes saem da relação satisfeitas, haja vista que em que pese as perspectivas diversas, haverá uma vantagem para ambos, ainda que com certa variação do preço inicial.

É certo que constantemente o papel da negociação vem ganhando força no dia a dia das pessoas. Nas lições de Fisher, negociação pode ser entendida como “um meio básico de conseguir o que se quer de outrem. É uma comunicação bidirecional concebida para chegar a um acordo, quando você e o outro lado têm alguns interesses em comum e outros opostos” (FISHER; URY; PATTON. p.15, 2018).<sup>82</sup>

O autor ainda defende a ideia de que a negociação se revela de duas formas básicas: primeiramente de maneira deveras consensual, empática, de modo que “o negociador aja com bastante benevolência”, evitando, sobretudo, um conflito; e ainda, podendo ser um comportamento mais ríspido de alguém que queira se sobressair em determinada situação, não abrindo mão de nenhum direito e/ou posição que ocupe. Sem sombra de dúvidas, a última forma apontada prejudica a realização do acordo e futuros relacionamentos entre quem está negociando, mormente porque a negociação pressupõe concordância.

Partindo da análise dessas duas formas de negociação, a Universidade de Harvard desenvolveu uma terceira forma de se realizar a negociação: a negociação baseada em princípios, baseada em um ideal de “ganha-ganha”.<sup>83</sup>

Para tal ideia, tem-se que a negociação deve angariar frutos para ambos os lados e não apenas para o lado considerado mais forte na relação,

---

82 FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao SIM**, 2 ed. São Paulo: Sextante, 2018.

83 Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Manual-de-negociacao-baseado-na-teoria-Harvard.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Manual-de-negociacao-baseado-na-teoria-Harvard.pdf).



mormente diante da necessidade de paridade entre as partes que realizam uma transação.

Fazendo um comparativo entre a negociação, que se pode denominar de “ganha-ganha”, com o dia a dia do Ministério Público, em que pese o ideal de que o Ministério Público detém uma melhor colocação na relação jurídica, importante alinhar que durante uma negociação, ainda que envolvendo o órgão ministerial, as partes estão em igualdade de condições e em busca de objetivos comuns.

Nessa senda, essencial que eventuais desavenças ou suposições pessoais sejam relevadas ou esquecidas, tudo em busca do alcance de objetivos comuns que satisfaçam ambas as partes envolvidas e, sobretudo, mantenham incólumes os direitos e garantias assegurados legalmente.

Na atuação do Promotor de Justiça para concretização da justiça pactuada, se deve ter em mente que o que se busca não é a imposição de obrigações inexequíveis e/ou demonstrar autoridade, mas, pelo contrário, resguardar um direito tutelado legalmente de maneira mais célere e que possibilite a satisfação de todos de modo menos moroso e com a possibilidade real de voz a todos os envolvidos. O que se espera, aliás, é a melhor atuação possível.

Do mesmo modo, importante que seja avaliado os interesses das partes, pois, às vezes a solução que se apresenta como mais justa e óbvia, pode não o ser em cada caso concreto analisado em particular. Assim, o procedimento de escuta ganha contornos de relevância ímpar.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou dois modelos de Ministério Público. O que irá atuar na seara jurisdicional, denominado de demandista, e o resolutivo, que atua na seara extrajudicial. Nesse último modelo, o Ministério Público assume relevante papel da resolução das controvérsias que surgem no dia a dia, notadamente ligados à sua área de atuação.<sup>84</sup>

Nesse entender, o papel do Ministério Público na seara extrajudicial vem ganhando especial relevância quando o assunto é solução pacífica e eficaz de controvérsias, sobretudo quando se está em jogo uma negociação ou resolução consensual de conflitos.

Evitar a judicialização, em incontáveis casos, demonstra-se

---

84 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.

importante, sobretudo diante da possibilidade de se resolver situações cotidianas de maneira rápida e eficiente, entregando ao cidadão o que se espera do Ministério Público, pois, é certo que, ao realizar a judicialização de qualquer questão que seja, tal se submeterá a inúmeros procedimentos que entrarão em filas numerosas, junto a outros feitos anteriormente já ajuizados que aguardam incansavelmente por uma solução do poder judiciário.

Neste ponto, quando o Promotor de Justiça se depara com uma situação adversa que contrarie algum ditame legal que seja de sua atribuição, tentar resolver a situação de forma extrajudicial se demonstra na maioria das vezes como a melhor solução. Aqui entra em cena o papel da negociação.

Rememore-se que o Ministério Público atua na defesa da Constituição Federal, sendo representante adequado para atuar tanto na defesa de direitos coletivos (difusos, coletivos e individuais homogêneos), como na defesa de direitos individuais indisponíveis (art. 127, caput e artigo 129, inciso III, da CRFB/88).<sup>85</sup>

Como ponto de partida, é de se destacar que a negociação pressupõe paridade de armas e igualdade de condições entre os envolvidos. Assim sendo, o que é visado no momento de negociar não é a vitória de um e derrota de outro, mas sim, o resguardo dos direitos de todos os envolvidos em prol do bem comum.

Nas Promotorias de Justiça espalhadas pelo país, como se sabe, diariamente aportam demandas relatando situações adversas e anômalas que ensejam o acionamento do órgão ministerial para atuar junto à defesa dos que dele necessitam.

Dentre muitas situações, existem casos em que a transação entre o Ministério Público e a pessoa envolvida no possível ilícito, se faz possível, como, por exemplo, na seara do direito da infância e juventude.

Merece destaque, outrossim, a atuação do Ministério Público nas negociações envolvendo questões atinentes a políticas públicas. Em que pese a realização do controle de políticas públicas de forma judicial, o controle pela via extrajudicial parece se apresentar como mais satisfatório para efetivação do direito, sobretudo diante da celeridade em que a controvérsia é solucionada.

O Ministério Público trabalha para assegurar a proteção integral de crianças e adolescentes. Nesse sentido, as Promotorias de Justiça com atuação voltada para a Infância e Juventude, possuem legitimidade para acompanhar os processos judiciais, em que exista interesse infantojuvenil, seja como parte, seja como fiscal da ordem jurídica (art. 176, CPC).<sup>86</sup> Não obstante, poderão instaurar e presidir procedimentos administrativos, sendo papel do órgão ministerial, fiscalizar e cobrar do Poder Público a implementação de

---

85 Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

86 Art. 176. O Ministério Público atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis

políticas públicas voltadas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes nas áreas de educação, saúde, assistência social, dentre outras, podendo, para tanto, expedir recomendações, realizar visitas de inspeção, requisitar documentos e mediar ajustes de conduta (art. 26, Lei 8.625/93).

Nesse viés, incumbe ainda a fiscalização de entidades governamentais e não governamentais e o acompanhamento da regularidade da aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos das Crianças e Adolescentes. Nessa ordem de ideias, a mediação de ajustamento de condutas assume especial relevo quando o assunto é resolutividade.

O objetivo a ser alcançado é a resolução do problema e, somente de forma complementar, eventual punição que se revele necessária àquele que infringiu alguma disposição legal, seja por ação ou omissão.

Com a celebração de compromisso de ajustamento de conduta, não se está a abrir mão do interesse individual homogêneo ou coletivo, mas, por outro lado, realizando-se uma convenção sobre forma e prazos para cumprimento de determinada obrigação.

Não somente em demandas novas tal instrumento pode ser utilizado, como também, em ações judiciais já em curso, como forma de promover sua extinção, com resolução do mérito<sup>87</sup>, e reforçar ainda mais, o princípio da primazia pela resolução meritória da causa, o qual vem sendo visto como direito fundamental.<sup>88</sup>

Eventualmente, em caso de descumprimento do ajuste pactuado no âmbito do Ministério Público, o membro poderá requerer a execução do que foi firmado na avença, sem a necessidade de ajuizar ação de conhecimento, considerando que o termo de ajustamento de conduta é considerado título executivo extrajudicial<sup>89</sup> – quando realizado no interior de procedimento extrajudicial – ou judicial<sup>90</sup> – quando realizado na tramitação de ação judicial.

Veja-se que o ajuizamento de ação de conhecimento, ensejaria uma demora considerável para obtenção de título executivo, o que não ocorre no caso de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, o qual serve para futura execução, em caso de descumprimento. É certo que o processo de execução é célere, pois não há nele produção probatória, tão somente busca pela satisfação do que já foi pactuado.

Outro exemplo recorrente no que diz respeito à área da infância e juventude, é o caso de falta de vagas na rede pública de ensino. Para solução do problema, o membro do Ministério Público pode optar por dois caminhos: (i) o caminho mais tortuoso da judicialização da demanda, com ajuizamento de ação

87 Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz: (...) III - homologar: (...) b) a transação;

88 CUNHA, Leonardo Carneiro da. Opinião 49 – Princípio da primazia do julgamento de mérito. [s. L.]: 30 mar. 2015. Disponível em: <http://www.leonardocarneirodacunha.com.br/opinioao/opinioao-49-principio-da-primazia-do-julgamento-do-merito/>. Acesso em: 13 jun. 2017.

89 Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: (...) IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador, ou mediador credenciado por tribunal;

90 Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título: (...) III - a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza;

de obrigação de fazer contra o Estado ou Município, que pode demorar vários anos até um pronunciamento judicial positivo; (ii) o caminho da celeridade, com a firmação de compromisso de ajustamento de conduta com o Município ou Estado, representados por seu gestor, o qual se compromete a ampliar o número de vagas em creches e escolas, à luz da previsão constitucional e legal que rege a matéria, sob pena de imposição de sanções previamente estipuladas.

Rememorando sempre: caso ocorra descumprimento do pactuado, o Poder Judiciário pode servir como forma subsidiária de se alcançar a resolução da controvérsia.

O Ministério Público resolutivo, deve se inclinar a busca de resultados efetivos – ou socialmente relevantes –, deixando de lado a busca incansável por resultados numéricos, com pouca efetivação prática. Deste modo, tentar repercutir em números, às vezes não é sinônimo de trabalho bem executado e resultados sociais alcançados de forma plena e efetiva.

Os complexos problemas sociais exigem mais do que mera atuação de gabinete, com cumprimento de funções burocráticas e alcance de números elevados de demandas ajuizadas pelo órgão ministerial. Exige-se mais: é preciso um olhar atento para cada caso em sua particularidade. Por trás de todo processo/procedimento existe uma vida. Por menor que pareça ser o problema, qualquer demanda deve ser atendida em sua particularidade, com o cuidado necessário para a solução efetiva e a concretização dos direitos fundamentais atinentes à rotina exposta.

Deste modo, para a concretização do viés resolutivo do Ministério Público, já indicado pelo texto do artigo 127 da Constituição da República Federativa do Brasil, a instituição precisa se inclinar para busca de resultados substancialmente relevantes para a sociedade, colocando-se, efetivamente, como órgão responsável pela resolução de controvérsia, e não somente como auxiliar da função jurisdicional.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com o presente artigo, buscou-se compreender o papel do Ministério Público resolutivo na área da infância e da juventude, notadamente na necessidade de sua atuação voltada para resultados socialmente relevantes.

Tal tema tem grande relevância nos dias atuais, sendo oportuno consignar que com todo o aparato estatal e mecanismos de resolução extrajudicial de controvérsias, o Ministério Público tem o dever de estimular e realizar atuações mais direcionadas a resolução célere e eficaz, visando a proteção integral daqueles que são nossa prioridade absoluta.

Desde a promulgação da Constituição da República em 1988, vários avanços já foram obtidos no tocante aos direitos infantojuvenis, avanços até então inimagináveis e que precisam, e muito, se manter em ascensão. Parafraseando Martin Luther King, em seu discurso proferido na marcha de

Selma até Montgomery, realizado em 21 de março de 1965, disseram que nós não chegaríamos até aqui, ou que somente chegaríamos por cima dos poderosos, mas, hoje, o Brasil sabe que estamos aqui e de pé, dizendo a todos que, ninguém permitirá retrocesso em matéria de infância e juventude.

## REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Samuel. MOREIRA, Jairo Cruz. **O Ministério Público Influenciador: novas ponderações sobre o perfil resolutivo da Instituição.**

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Carta de Brasília.** 2016. Disponível em: [http://www.cncgmp.org/wp-content/uploads/2015/02/CARTA\\_DE\\_BRASILIA-2016.pdf](http://www.cncgmp.org/wp-content/uploads/2015/02/CARTA_DE_BRASILIA-2016.pdf). Acesso em: 18 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 18 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre os Direitos das Crianças.** Promulgada em 21 de novembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm). Acesso em: 18 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal de Direitos da Criança e do Adolescente.** Promulgada em 20 de novembro de 1959. Disponível em: [https://sistemas.tjam.jus.br/coij/wp-content/uploads/2014/07/declaracao\\_universal.pdf](https://sistemas.tjam.jus.br/coij/wp-content/uploads/2014/07/declaracao_universal.pdf). Acesso em: 18 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Promulgado em 13 de julho de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069compilado.htm). Acesso em: 18 fev. 2023.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente e o Desafio do Trabalho em “Rede”,** 2013. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-390.html>. Acesso em: 18 fev. 2023.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao SIM,** 2 ed. São Paulo: Sextante, 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça.** São Paulo: Saraiva, 1991.

\_\_\_\_\_. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses.** 26ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RODRIGUES, João Gaspar. **Ministério Público Resolutivo e um Novo Perfil na Solução Extrajudicial de Conflitos: Lineamentos Sobre a Nova Dinâmica.** Disponível em: <Justitia n.204-206.18.pdf> (mpsp.mp.br). Acesso em: 06 fev. 2023.