

O PLANO GERAL DE ATUAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE FORTALECIMENTO DA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA, DA UNIDADE INSTITUCIONAL E DE RESOLUTIVIDADE

Autor: Mario Luiz Sarrubbo²⁴⁶

THE GENERAL PLAN OF ACTION AS AN INSTRUMENT FOR STRENGTHENING DEMOCRATIC LEGITIMACY, INSTITUTIONAL UNITY AND RESOLUTENESS

RESUMO

Este artigo é um ensaio sobre o Plano Geral de Atuação do MPSP, construído de maneira regionalizada, participativa, valendo-se da análise situacional de problemas concretos e da atuação por meio de projetos, com o objetivo de definir prioridades regionais, engajando de maneira integrada Promotorias de Justiça e órgãos da Administração Superior para atuação norteada pelas diretrizes da Carta de Brasília, almejando melhorar, de fato, as condições de vida e fruição de direitos da população, em perspectiva resolutiva, de fortalecimento da legitimidade democrática e da unidade institucional.

246 O Procurador-Geral de Justiça, Mario Luiz Sarrubbo, ingressou no Ministério Público de São Paulo por meio de concurso em 1989. Formado pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, leciona Direito Penal na Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP). No MPSP, ocupou diversos postos de destaque antes de assumir a PGJ pela primeira vez, em 2020. Foi diretor da Escola Superior do MPSP. Integrou o Conselho Superior da instituição, bem como o Órgão Especial do Colégio de Procuradores. Desempenhou ainda a função de Subprocurador-Geral de Justiça de Políticas Criminais. Foi também diretor da Associação Paulista do Ministério Público do Estado de São Paulo (APMP) e lecionou na Escola Superior de Advocacia paulista. No dia 9 de abril de 2022, venceu com a maior votação da história a eleição interna para a formação da lista tríplice, a partir da qual foi nomeado para mais um biênio à frente do MPSP, o maior do país, pelo Governador do Estado.

Palavras-chaves: Plano Geral de Atuação. Democratização. Resolutividade. Atuação sociomediadora. Projetos de Intervenção.

ABSTRACT

This paper is about the General Action Plan of the MPSP, built in a regionalized and democratic participatory way. The plan begins with an analysis of concrete problems and acts through projects. With the goal of defining regional priorities, the methodology integrates the Public Prosecutors and their Higher Administration to act guided by the principles of the Bill of Brasilia. In the end, the plan aims to improve the living conditions of the population and the rule of law, in a resolute perspective, that strengthens democratic legitimacy and institutional unity.

Keywords: *General Plan of Action; Democratization; Resoluteness; Sociomediator action; Intervention Projects*

1 INTRODUÇÃO

O Plano Geral de Atuação (PGA) que, no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), é objeto de um capítulo inteiro dentro do Título III (Das Atribuições do Ministério Público), de sua Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual n.º 734/93), constitui-se em obrigação legal de planejamento e de definição de objetivos e metas prioritárias.

Não parece demais destacar que o Plano deve guardar estreita relação com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, positivados no art. 3º da Constituição Cidadã, buscando a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional, visando a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais, promovendo o bem de todos, sem preconceitos e qualquer outra forma de discriminação.

Por tal razão, aliás, quando de sua nova concepção no MPSP, em 2020, o Plano Geral de Atuação recebeu também a denominação de Projeto Estratégico MP Social.

No que tange ao planejamento estratégico como instrumento de eleição de prioridades, ideia central do PGA e dos instrumentos de planificação orçamentária (Planos Plurianuais - PPAs, em especial), não raras vezes, a observação da realidade constrange e mostra a necessidade de percorrer um longo caminho visto que, como regra, mesmo com um olhar flexível e brando, sem rigores técnicos excessivos, emerge a constatação de que referidos instrumentos são subutilizados e não lhes é dada a devida importância.

Perante cenários caóticos de vulnerabilidade social e de disponibilização de serviços de atendimento à população forjados por décadas

de planejamento inexistente, ineficiente ou negligente, costumeiramente subfinanciados, a concentração das atenções em situações urgentes e emergenciais monopoliza o debate, cega gestores e atores diversos (entre eles, o Ministério Público), inviabilizando a necessária planificação de médio e longo prazo.

Desse diagnóstico, partindo da premissa de que políticas públicas adequadas e eficientes são fruto de construção constante, surge a importância e a centralidade do PGA que, assim como os Planos Plurianuais, aos menos em parte (não há como ignorar as demandas urgentes e emergenciais), deve fomentar o debate para a tomada de decisões estratégicas que, realizadas periódica e democraticamente, devem ser inseridas nos planos de atuação, “destinados a viabilizar a consecução de metas prioritárias, nas diversas áreas de suas atribuições legais” (art. 97, Lei Complementar Estadual 734/93).

Infelizmente, quem planeja mal, quem não antevê mudanças de cenários, demandas emergentes, crescentes, decadentes e suas movimentações no tempo e no espaço, não se ocupando de otimizar os recursos existentes para deles fazer uso racional, está fadado a concentrar boa parte de sua intervenção em demandas emergenciais e pulverizadas. Este cenário favorece a confusão de conceitos, reduz a discussão e acaba por deslocar a decisão para o Poder Judiciário, arena que tem se mostrado inadequada para a planificação das políticas públicas pela história recente.

Face oposta da moeda, vislumbra-se contexto de planejamento adequado, orientado pelas necessidades instaladas e emergentes, projetadas a partir dos recursos disponíveis e da alocação adicional estratégica, segundo as prioridades norteadas pelo texto constitucional, em especial aquelas previstas no art. 3º, da Constituição Cidadã, verdadeiros fundamentos da República, tudo a formar conjunto convergente virtuoso com potencial para reduzir a judicialização a casos excepcionais, favorecendo a atuação sociomediadora e resolutiva do Ministério Público, mais adequada para o enfrentamento das complexidades que permeiam as políticas públicas de emancipação social.

Diante da relevância de um planejamento adequado, este artigo busca descrever um novo modelo de elaboração do Plano Geral de Atuação, pensado no Ministério Público de São Paulo, consideradas as experiências anteriores em seus avanços e obstáculos. Trata-se de nova metodologia, que pretendeu aproximar a instituição da população e de seus mais prementes anseios, aprofundar o debate democrático interno, qualificado por análises interdisciplinares de realidade social – notadamente a partir de índices de vulnerabilidades – e escuta social, fortalecer o princípio de unidade institucional, fomentando atuação regionalmente articulada e buscando resolutividade desde o procedimento de elaboração do referido plano.

Tais premissas vêm inspiradas na Carta de Brasília, acordo celebrado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedorias Gerais dos Estados e da

União, em sessão pública ocorrida em 22.09.2016, no 7º Congresso de Gestão do CNMP, texto cujos “considerandos” e diretrizes almejam a modernização do controle da atividade ministerial extrajurisdicional, bem como o fomento à atuação resolutiva do Ministério Público Brasileiro.

Em linhas gerais, as quais serão aprofundadas a seguir, o Plano Geral de Atuação, com metodologia desenvolvida no Projeto Estratégico MP Social, é construído de maneira regionalizada, participativa, observando-se análise situacional de problemas concretos que indiquem violações a direitos sociais e tem o objetivo, desde sua confecção, de definir prioridades regionais, engajando de maneira integrada as respectivas Promotorias de Justiça para atuação que, respeitadas as Diretrizes da Carta de Brasília, possam melhorar, de fato, as condições de vida e fruição de direitos da população.

2 A REGIONALIDADE, INTERDISCIPLINARIDADE e CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA DO PLANO DE ATUAÇÃO

O Plano de Atuação, exigência legal e instrumento fundamental para superar a atuação fragmentada e demandista do Ministério Público, especialmente em estado de enormes dimensões territoriais, populoso e, conseqüentemente, diverso, exige olhar regionalizado para adequada compreensão de tais peculiaridades e organização de ações que possam contribuir para mudanças concretas.

Esse planejamento, do mesmo modo, supera a ideia de positivação de meras categorias jurídicas prioritárias e pretende interceder em problemas complexos, em políticas públicas intersetoriais que, por inexistência ou necessidade de aprimoramento, lesam ou ameaçam de lesões direitos sociais daquela população. Assim, o enfrentamento dos problemas efetivamente constatados demandará não apenas conhecimento jurídico, mas a compreensão de causas e de possíveis soluções a partir de diálogo interdisciplinar, com a valorização de outros saberes.

A metodologia escolhida para a elaboração do PGA busca concretizar as diretrizes estruturantes do projeto, consistentes na construção coletiva e democrática, baseada no conhecimento construído a partir do levantamento de dados técnicos da região, consulta interna e diálogo com a sociedade, visando sempre identificar as maiores vulnerabilidades sociais e elaborar projetos juntamente com os promotores de justiça locais, com o apoio dos Centro de Apoio Operacional Cível e de Tutela Coletiva – CAO Cível, Centro de Apoio Operacional Criminal – CAO Criminal, Núcleo de Incentivo em Práticas Autocompositivas – NUIPA, Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial – NAT e Centro de Apoio à Execução – CAEX, que atendam às demandas prioritárias identificadas.

Assim, visando a estruturação do projeto de maneira ordenada,

foram pensadas etapas progressivas para sua elaboração, a partir das ações a seguir expostas.

- **1a Etapa - Diagnóstico Social**

Inicialmente, é realizado um levantamento sobre questões sociais, geográficas, censitárias e de políticas públicas, condensado em um diagnóstico elaborado pela equipe técnica do NAT, envolvendo a pesquisa e avaliação dos indicadores sociais que evidenciam fragilidades em setores como saúde, renda e educação, com a finalidade de aproximação com a realidade da região escolhida a partir de dados oficiais.

- **2a Etapa - Apresentação do Projeto**

Diante das inovações trazidas pela nova estratégia de formulação do PGA, a partir da perspectiva regional, e para que haja adequada compreensão do processo e adesão das Promotorias de Justiça, a etapa seguinte consiste na realização de uma primeira reunião de apresentação do Projeto Estratégico MP Social aos promotores e servidores da região, com a participação da Procuradoria-Geral de Justiça (PGJ), do Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), da Corregedoria Geral do Ministério Público (CGMP), dos Centros de Apoio Operacionais Cível e Criminal, do Núcleo de Incentivo em Práticas Autocompositivas (NUIPA), do Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial (NAT) e do Centro de Apoio Operacional à Execução (CAEX).

Nesta oportunidade, a concepção, metodologia, etapas e cronograma de elaboração do Plano na região são apresentadas, com falas de todos os órgãos da administração superior presentes, como forma de fortalecer a unidade institucional. Em seguida, o NAT expõe o diagnóstico social elaborado, com dados estatísticos de todas as comarcas da região. E, por fim, são colhidas as manifestações dos promotores e servidores presentes.

- **3a Etapa - Consulta Interna**

A consulta interna é realizada a partir do envio por correio eletrônico, aos promotores de justiça e servidores, de questionário elaborado pelos coordenadores das diversas áreas do CAO Cível e CAO Criminal, em que os temas elencados por cada Centro de Apoio devem ser classificados por grau de prioridade, havendo sempre a possibilidade da inclusão de temas adicionais no campo "Outros".

Os dados coletados são enviados à Secretaria Especial de Projetos Institucionais, que realiza a sua sistematização e ponderação das respostas, para sua utilização na análise de prioridades a partir da consulta interna.

- **4a Etapa - Escuta Social**

Depois de prévio levantamento pelo NAT dos conselhos municipais e estaduais de direitos, organizações sociais existentes na região e membros da comunidade científica atuantes, são enviados convites a todos para a participação na Escuta Social.

Nesta ocasião, em que também participam os promotores de

justiça e servidores da região, após rápida apresentação acerca dos objetivos e metodologia do PGA e finalidade da escuta, é oportunizada à sociedade civil organizada, movimentos sociais, membros dos conselhos municipais e estaduais de direitos e pesquisadores a exposição de suas percepções acerca das deficiências das políticas públicas na região e ações prioritárias.

- **5a Etapa - Definição dos objetivos prioritários e metas**

Nesta etapa de definição de objetivos e metas prioritárias é realizada nova reunião com os promotores de justiça da região, com a participação dos integrantes do CAO Cível, CAO Criminal, NUIPA, NAT e CAEX, oportunidade em que, inicialmente, apresenta-se a sistematização das respostas ao questionário de consulta interna, seguindo-se, ao longo da reunião, a exposição dos membros da região acerca dos problemas vivenciados nas promotorias, suas percepções da escuta social e as contribuições dos integrantes dos Centros de Apoio Operacionais presentes.

Em seguida, considerando-se todos os estudos, debates e contribuições, são delineados os objetivos prioritários que, em regra, exigem abordagem transversal e regionalizada.

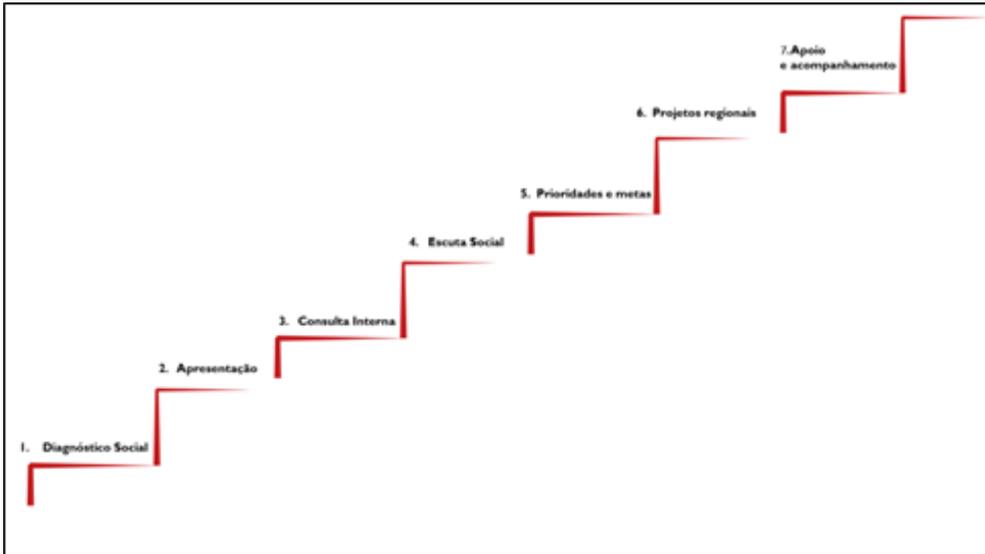
- **6a Etapa - Elaboração de projetos regionais**

Ao final, são elaborados projetos consubstanciados em Procedimentos de Acompanhamento Administrativos (PAAs) regionais, com objetivos e metas definidos, bem como os promotores que serão seus respectivos coordenadores. Os integrantes do CAO Cível e CAO Criminal auxiliam os promotores durante todo o processo de elaboração do PGA, incluindo a redação das portarias de instauração dos projetos regionais.

- **7a. Etapa – Apoio e acompanhamento da execução dos projetos**

Elaborados os projetos regionais para o cumprimento dos objetivos prioritários, tanto o CAO Cível como o CAO Criminal acompanham o desenvolvimento desses projetos, fornecendo todo o apoio necessário aos promotores de justiça da região.

As etapas acima descritas podem ser ilustradas da seguinte forma:



Ao longo dos trabalhos desenvolvidos para a consecução do Plano Geral de Atuação, sob a perspectiva do Projeto Estratégico MP Social, ficou cada vez mais claro que, paralelamente ao auxílio aos colegas na elaboração e acompanhamento dos projetos explicitados nos PAAs (Procedimentos de Acompanhamento Administrativos) de cada região, era também muito importante que, em conjunto com a Escola Superior do Ministério Público, os Centros de Apoio Cível e Criminal proporcionassem reflexões qualificadas sobre os grandes temas escolhidos como fundamentais.

Para tanto, na perspectiva de buscar uma atuação mais resolutiva e estrutural, a execução do PGA tem compreendido ainda uma série de eventos formativos e debates, para os quais é estimulada a participação de promotores de justiça e agentes administrativos envolvidos nos projetos regionais.

Além disso, os eventos se mostram importante oportunidade de continuação do diálogo com a comunidade científica e com as entidades da sociedade civil, em consonância com a concepção de um Ministério Público atualizado, dialógico, e que não apenas trabalhe para a sociedade, mas, sobretudo, com a sociedade.

3 RESOLUTIVIDADE

Quando a Carta de Brasília trouxe, sob a roupagem de uma disciplina normativa, de forma expressa o princípio da resolutividade, muitos já haviam constatado que o Ministério Público vivia uma crise decorrente de contradições entre o que a Constituição Cidadã dele esperava e o que, de fato, se percebia em termos de organização institucional e serviços públicos prestados à sociedade.

Vários pensadores, dentre os quais destaca-se GOULART (2013),

defendiam que, antes de mais nada, o Ministério Público precisava reconhecer essa crise e, a partir dela, fazer uma autocrítica sincera para enfrentar algumas contradições entre o plano teórico, normativo e o prático.

As contradições apontadas mostravam que, na condição de agente processual, e não de agente político, o Ministério Público se afogava em demandas, dependia funcionalmente do Poder Judiciário, via a independência funcional como salvaguarda de convicção do agente processual – e não como garantia da sociedade para o atuar desembaraçado do agente político –, mostrava-se fragmentado do ponto de vista dos saberes e, por fim, isolado do ponto de vista das articulações com a sociedade.

Na linha do que foi dito, e ao lado do princípio da eficiência, introduzido na Constituição Federal, no artigo 37, em 04/06/98, foi cada vez se inserindo com mais força e naturalidade, no nosso discurso autocrítico, que a Constituição Federal esperava compromisso efetivo da instituição e atuação de fato dirigida à concretização dos direitos fundamentais nela positivados.

Atento aos imperativos constitucionais, GOULART (2013, p. 120-1) destrinchou a atividade prática essencial do Ministério Público, partindo da seguinte sistematização: nossa atividade tem, como objeto, a realidade social. O fim almejado, a partir da atuação frente a esse objeto, é a transformação da realidade, que é o ponto de partida norteador da atividade. Assim, como resultado ideal, a ser alcançado, teríamos a concretização de direitos que deem substancialidade à nova ordem social.

Mas, como bem observa o doutrinador citado, o resultado da atividade ministerial pode não ser, apenas, o resultado ideal. Ao resultado ideal – resultado proposto, fim pré-determinado – alia-se o resultado concreto, que é o produto de uma atividade exercida naquele caminho (GOULART, p. 120-1).

A efetividade é a relação de adequação entre o resultado proposto e o resultado concreto.

Dito isso, para se alcançar uma relação de adequação mais próxima possível do resultado proposto, necessário que o promotor de justiça se invista, tanto da condição do agente processual que fomenta decisões justas, como do agente político que constrói consensos emancipadores.

Ambas as atividades, sobretudo a última, também chamada de sociomediadora, importam em aumentar o grau de consciência sobre a realidade social, unindo estoque de conhecimento e movimento (práxis).

Para tanto, ações como contato permanente com os produtores de conhecimento, realização periódica de audiências públicas, visitas aos espaços em que serviços públicos são prestados, monitoramento e avaliação de políticas, programas e serviços, a promoção de escutas, articulações políticas e diálogos onde os conflitos podem ser traduzidos em palavras, e de forma coletiva, vão se mostrando como resultados concretos de uma sociedade que passa a se enxergar mais e se reconhecer em esferas mais comunitárias, e

menos individualistas, de existência.

Assim, o conhecimento da realidade social na qual incide a atuação do Ministério Público, buscado na primeira fase do planejamento, pode também ser considerado instrumento de transformação da atuação de seus integrantes, porque construído a partir de diversos ramos da ciência, não apenas o conhecimento jurídico, através de estudos técnicos, mas também porque baseado em diálogos qualificados com a sociedade.

O estudo técnico de vulnerabilidade socioeconômica e qualidade das políticas públicas locais, elaborado por uma equipe técnica da instituição, inicia o retrato da sociedade. No entanto, é na Escuta Social, momento ímpar de diálogo e conhecimento de demandas sociais, quando se colhe relatos de necessidades coletivas não atendidas e percepções de prioridades na atuação da instituição, que se alcança o conhecimento mais profundo das demandas sociais e potencial impacto da atuação institucional. Durante a escuta social, não raras vezes ocorre a apresentação de demandas que, pelo intenso grau de vulnerabilidade de seus titulares, sequer eram trazidas ao conhecimento da Promotoria de Justiça no cotidiano. Esse espaço de escuta atenta possibilita retirar da invisibilidade essa parcela das demandas sociais e, de alguma forma, fortalece a construção de empatia ao Ministério Público, ou seja, fortalece a capacidade da sociedade se identificar e se ver representada pela instituição.

De outro norte, as análises e reflexões realizadas nas fases seguintes, fomentadas pela escuta e estudos, calibram as prioridades de atuação institucional, após o contato dos integrantes das Promotorias locais com outras vivências e experiências. Tudo isso pode ser considerado resultado jurídico efetivo, início de processo transformador da realidade.

Nesse contexto, que enxerga o resultado proposto e o resultado concreto e que concebe atividades sociomediadoras com finalidade clara, verifica-se o que a citada doutrina e os documentos norteadores da atuação do Ministério Público identificam resolutividade.

A resolutividade não é, pois, algo que se possa resumir ao resultado. Nem ao concreto, nem ao ideal. Tampouco se dissocia das atividades praticadas eis que, como o próprio nome invoca, é resultado com atividade. Movimento. Resolutividade é manter o ciclo das políticas públicas em andamento, desde a escuta social e construção da agenda prioritária até o monitoramento participativo institucional pela comunidade envolvida.

Tampouco resolutividade se confunde com eficiência que, como já vimos, pode ser traduzida como a relação adequada e possível entre os resultados.

A resolutividade é também uma postura. É um modo de estar diante do conflito social. Modo ativo, inquieto, desejante. É conceito não acabado, em movimento e evolução. Por isso tão difícil sua mensuração ou tradução de

forma quantitativa.

Resultados concretos podem ser mensurados em índices e outros parâmetros, mas a resolutividade vai além do resultado. Embora dele dependa, a ele não se resume.

O desenvolvimento de uma metodologia adequada de planejamento institucional, com proximidade regional e construído a partir da participação de diversos atores, qualifica e legitima a atuação institucional, estabelece uma dinâmica de atuação direcionada a alcançar resultados jurídicos efetivos e socialmente relevantes.

A adequada mensuração dos resultados jurídicos da atuação institucional em questões complexas, como a indução de políticas públicas ou seu aprimoramento, demanda a consideração de diversos fatores e o acompanhamento de médio e longo prazo. No entanto, se considerarmos a resolutividade como um movimento, ação direcionada, podemos incluir como parte desse movimento os impactos sociais causados pelo próprio curso de cada etapa do planejamento institucional participativo.

Desta forma, o planejamento estratégico MP Social foi concebido para alcançar resultados efetivos ao longo de sua construção, de forma que, ao final da elaboração do plano regional, já se pode afirmar estar em andamento a transformação social pretendida.

O projeto do PGA, sob essa perspectiva estratégica social, do MPSP, portanto, busca, em sua metodologia, essa resolutividade que implica o traçado do resultado ideal, a demonstração cabal de resultados concretos ao longo desse caminho e a caracterização de uma postura resolutiva, consistente em uma atitude crítica, dinâmica, dialógica, planejada e implicada na construção de uma sociedade justa, livre e solidária.

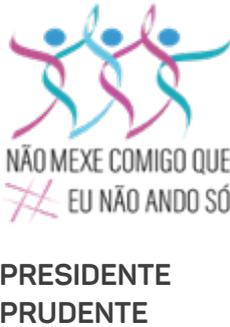
4 RESULTADOS PGA/MPSP

Depois de três anos de gestação e aplicação da metodologia do PGA acima descrita, o MPSP tem 21 projetos em curso. A tabela abaixo descreve os temas, a quantidade de cidades e de promotores de justiça envolvidos:

REGIÕES	PROJETOS	Cidades Aderiram ao PGA	Promotores de Justiça
1 - VALE DO RIBEIRA			
 <p>NÃO MEXE COMIGO QUE # EU NÃO ANDO SÓ</p>	Objetivo: Estruturação e qualificação das políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres e de enfrentamento da violência doméstica.	9	7
VALE DO RIBEIRA			
 <p>RAÍZES</p>	Objetivo: Estruturação e qualificação das políticas públicas de defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais.	9	7
 <p>CIDADES ANTIRRACISTAS</p>	Objetivo: Acompanhar a implementação e efetivo funcionamento do Conselho Municipal Antirracista, verificar a existência de Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial em execução e fomentar a adesão dos Municípios ao SINAPI – Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial	5	8
2 - SUDOESTE PAULISTA			
 <p>ÁGUA QUE CORRE ENTRE PEDRAS</p>	Objetivo: Aprimoramento das políticas de saúde mental, em especial para tratamento da dependência química, e conexão com o enfrentamento ao tráfico de drogas	9	10

	<p>Objetivo: Fomento e acompanhamento de políticas de desenvolvimento sustentável da atividade produtiva do campo para garantia de renda e segurança alimentar.</p>	<p>9</p>	<p>7</p>
 <p>SUDOESTE PAULISTA</p>	<p>Objetivo: Estruturação e qualificação das políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres e de enfrentamento da violência doméstica e familiar, incluindo, com ênfase, as crianças.</p>	<p>7</p>	<p>8</p>
<p>3 - TAUBATÉ</p>			
	<p>Objetivo: Aprimoramento das políticas de saúde mental.</p>	<p>9</p>	<p>9</p>
 <p>TAUBATÉ</p>	<p>Objetivo: Fomento à estruturação e qualificação das políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres, com ênfase aos direitos reprodutivos, e de enfrentamento da violência doméstica e familiar</p>	<p>3</p>	<p>11</p>
	<p>Objetivo: Incremento das políticas públicas para a juventude</p>	<p>13</p>	<p>13</p>

4 - RIBEIRÃO PRETO E ARARAQUARA			
	<p>Objetivo: Aprimoramento da política pública de saúde mental e álcool e drogas - estruturação e fortalecimento da RAPS, prevenção álcool e drogas</p>	20	11
	<p>Objetivo: Estruturação e fortalecimento da rede de assistência social e intersetorial para população em vulnerabilidade e risco social (em situação de rua e moradias precárias, insegurança alimentar e nutricional grave - fome).</p>	11	11
5 - PRESIDENTE PRUDENTE			
	<p>Objetivo: Análise e indução das políticas públicas nos assentamentos de reforma agrária na região, para garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana.</p>	4	5
	<p>Objetivo: Aprimoramento das políticas de saúde básica e especializada – secundária</p>	4	6

 <p>PRESIDENTE PRUDENTE</p>	<p>Objetivo: Estruturação e qualificação das políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres, com ênfase ao enfrentamento da violência doméstica e familiar e à exploração sexual infantil</p>	<p>4</p>	<p>7</p>
<p>6 - ARAÇATUBA</p>			
 <p>ÁGUA QUE CORRE ENTRE PEDRAS</p>	<p>Objetivo: Aprimoramento da política pública de saúde mental - estruturação e fortalecimento da RAPS, incluindo as demandas da população carcerária.</p>	<p>8</p>	<p>2</p>
 <p>ARAÇATUBA</p>	<p>Objetivo: Estruturação e qualificação das políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres, com ênfase ao enfrentamento da violência doméstica e familiar e à violência sexual infantil.</p>	<p>8</p>	<p>3</p>
 <p>EDUCAÇÃO PARA TODOS E PARA CADA um</p>	<p>Objetivo: Aprimoramento da política pública de educação especial, em perspectiva plenamente inclusiva, nas comarcas da região de Araçatuba</p>	<p>9</p>	<p>2</p>

7 – FRANCA			
	Objetivo: Estruturação da RAPs e entendimento da política de segurança pública para prevenção e enfrentamento da dependência química.	11	11
	Objetivo: Conhecimento do perfil e demanda da população em situação de rua. Estruturação do SUAS e SISAN.	15	16
PROJETO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM FASE FINAL DE CONSTRUÇÃO	Objetivo: Estruturação e qualificação das políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres e das crianças/adolescentes e de enfrentamento da violência doméstica.	Em definição	Em definição

Para melhor ilustrar a convergência de iniciativas proporcionada pelo planejamento institucional desenvolvido sob a perspectiva do Projeto Estratégico MP Social e seu potencial de alcance de melhores resultados, vale descrever o Projeto Cidades Antirracistas que nasceu de reflexões da Rede de Enfrentamento ao Racismo (RER) do Ministério Público de São Paulo (instituída por meio da Portaria nº 9.269/2020-PGJ) e tem sido desenvolvido como projeto estratégico institucional para o Vale do Ribeira, como resultado do planejamento desta região.

A Rede de Enfrentamento ao Racismo (RER) é o espaço institucional de estudos, articulações com a sociedade civil, comunidade científica, poder público, e de planejamento de estratégias para a defesa da igualdade racial, sempre com atenção à transversalidade desta temática com as questões de gênero e classe, que busca colaborar para uma atuação mais efetiva do Ministério Público nesta problemática tão complexa. Referida Rede se organiza por meio de subgrupos e um deles, o subgrupo Cidades Antirracistas, vinha elaborando um projeto de fomento à adesão dos municípios ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), tendo como referência a

experiência prévia do município de Campinas.

Em paralelo ao trabalho que estava sendo desenvolvido pela Rede de Enfrentamento ao Racismo, durante a elaboração do PGA da região do Vale do Ribeira, após escuta social realizada, o Ministério Público acolheu a demanda social trazida, para que atuasse, com prioridade, na valorização dos povos tradicionais, comunidades quilombolas e enfrentamento ao racismo. O enfrentamento ao racismo, a partir da criação/fortalecimento de estruturas institucionais voltadas ao desenvolvimento de políticas públicas de igualdade racial, passou a ser um objetivo prioritário e o projeto Cidades Antirracistas veio a ser implementado na região.

Trata-se de projeto interdisciplinar, que tem o Estatuto da Igualdade Racial, Lei 12.288, de 20 de julho de 2010, como fundamento legal, e que visa garantir uma política pública planejada, com participação da sociedade civil e com a possibilidade de previsão de dotações orçamentárias necessárias e ações efetivamente antirracistas. E com isso, possibilitar o combate ao racismo em suas diversas formas de expressão (estrutural, institucional, recreativo, epistêmico, ambiental, religioso e individual – intersubjetivo) e de maneira estrutural.

O objetivo do projeto é que o máximo de municípios do Estado de São Paulo tenham uma tripla estrutura institucional de enfrentamento ao racismo. O Município será simbolicamente considerado uma Cidade Antirracista, com esse título, se possuir: 1) Conselho Municipal de Igualdade Racial, para o devido controle social das políticas públicas; 2) Plano Municipal de Igualdade Racial, com metas e prazos, de forma a que todas as secretarias possam eleger políticas com a perspectiva do enfrentamento ao racismo (saúde, educação, segurança pública, meio ambiente, cultura, esporte, lazer, recursos humanos e outras); 3) Órgão de gestão, como Secretaria ou Coordenadoria especializada, que cuide da temática da igualdade étnico-racial, para onde denúncias possam ser direcionadas e que funcione como polo articulador de diálogos e das ações previstas no Plano Municipal.

Ao longo da execução deste projeto na região do Vale do Ribeira, sob coordenação do Promotor de Justiça Danilo Goto, foi realizado, em 21 de junho de 2022, o 1º Seminário Regional de Promoção da Igualdade Racial, com a presença e participação de povos quilombolas, indígenas e outras comunidades tradicionais, diversos prefeitos municipais, vereadores e o Coordenador de Políticas para a População Negra e Indígena da Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado de São Paulo. Ao final do Seminário foi assinada e promulgada a Carta de Jacupiranga, que consiste em um “compromisso público de formar uma grande mobilização para o enfrentamento do racismo em suas múltiplas formas de manifestação”, assumido pelos gestores municipais, estaduais, parlamentares, representantes de povos originários e tradicionais,

movimento negro e pesquisadores presentes.

Na região do Vale do Ribeira, que é formada por 15 municípios, atualmente 09 estão com o projeto Cidades Antirracistas em andamento, em diversos estágios de desenvolvimento. Merece destaque que, como desdobramento do projeto, o município de Barra do Turvo²⁴⁷ já tem legislação municipal e Conselho Municipal de Igualdade Racial constituído e em atividade, os municípios de Registro²⁴⁸, Cajati²⁴⁹, Eldorado²⁵⁰ e Jacupiranga²⁵¹ já possuem lei municipal de criação dos respectivos conselhos e estão em processo de seleção dos conselheiros e início das atividades.

Além disso, para dar visibilidade a este projeto e incentivar sua aplicação em outras regiões do Estado, foi elaborado um roteiro de atuação que traz orientações práticas e modelos aos promotores de justiça sobre como implantar o projeto nos municípios de sua comarca, a partir de um passo a passo sobre como fomentar a adesão dos gestores públicos ao SINAPIR.

Trata-se da Cartilha para execução do Projeto Cidades Antirracistas (alocada na página institucional da rede de enfrentamento ao racismo²⁵²) que, entre outros aspectos relevantes, aborda: i) os seus objetivos; ii) a fundamentação legal; iii) a forma de adesão ao SINAPIR; iv) a importância do Fundo de Promoção da Igualdade Racial; v) a necessidade da estrutura executiva, no âmbito da administração municipal, voltada à garantia e promoção de direitos; vi) os objetivos, funções e o processo de elaboração do Plano Municipal da Igualdade Racial; vii) o regimento e a organização de audiências públicas etc.

A Cartilha ainda contém vasto material de apoio, disponibilizado por meio de links de acesso: i) minutas de projeto de lei de criação e de regimento interno do Conselho da Igualdade; ii) minutas de Procedimentos Administrativos de Acompanhamento (PAAs) a serem instaurados para cidades que não possuam nenhuma estrutura e para cidades que já contam com conselho municipal; iii) aspectos gerais e a regulamentação das atribuições do conselho e dos órgãos executivos da administração municipal; iv) minuta de decreto que institui o Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial; v) orientações para realização de audiência pública.

Além disso, desdobramento natural e necessário, em articulação da

247 Disponível em:

<https://www.cmbarradoturvo.sp.gov.br/site/wp-content/uploads/2021/12/LM-770-2021-Conselho-de-Igualdade-Racial.pdf>

248 Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/r/registro/lei-ordinaria/2022/208/2074/lei-ordinaria-n-2074-2022-cria-o-conselho-municipal-de-politicas-de-promocao-da-igualdade-racial-cmppir-dispoe-sobre-suas-atribuicoes-e-sua-organizacao-e-da-outras-providencias-de-acordo-com-as-previsoes-legais-do-estatuto-da-igualdade-racial?q=igualdade+racial>. Consultado em: 08 abr. 2023.

249 Disponível em: <https://www.cajati.sp.gov.br/public/admin/globalarq/legislacao/arquivo/5c7b1041b14492ce5192c9e04b7d5fbb.pdf>. Consultado em: 08 abr. 2023.

250 Disponível em: https://www.eldorado.sp.gov.br/publicos/1538-2022_-_igualdade_racial_16105052.pdf. Consultado em: 08 abr. 2023.

251 Disponível em: <https://www.jacupiranga.sp.gov.br/public/admin/globalarq/legislacao/arquivo/4e08038aa0169747e5ad778ad7ecfaeb.pdf>. Consultado em: 08 abr. 2023.

252 Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/rede-de-enfrentamento-ao-racismo>

Rede de Enfrentamento ao Racismo e do CAO Cível com o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF ESMP SP), foi promovido o evento “Webinar Cidades Antirracistas”, em 29 de setembro de 2022²⁵³, por meio da plataforma Teams, cuja gravação também se encontra na plataforma stream da Escola Superior do MPSP, à disposição de todos os integrantes da instituição, valioso instrumento de formação de agentes políticos e administrativos e, portanto, imprescindível para o alcance da resolutividade almejada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Geral de Atuação, com a metodologia descrita, para além de cumprir uma obrigação legal, procura reorganizar a instituição às funções que lhe foram constitucionalmente conferidas. Pretende concretizar as diretrizes da Carta de Brasília – notadamente no que diz respeito à resolutividade – fortalecer a legitimidade democrática do Ministério Público e articular atuação que de fato tenha impactos positivos e transformadores na realidade social.

A experiência tem se mostrado rica na aproximação de agentes administrativos e políticos da instituição e na aproximação da instituição com a comunidade científica e com a sociedade civil e sujeitos que buscam a realização do projeto de existência com direitos previstos na Constituição Federal.

O desenvolvimento do planejamento estratégico MP Social aponta, também, para novos caminhos de aperfeiçoamento institucional. Identificou-se, por exemplo, no debate institucional, no curso do planejamento, ser desejável a criação de Promotorias Regionais e Especializadas em Direitos Sociais.

Com efeito, diante de problemas estruturais em políticas públicas complexas – de saúde, educação, assistência social, dentre outras – a organização institucional em Comarcas e, muitas vezes, em Promotorias de Justiça com atribuições cumulativas, não tem se revelado apta a permitir atuação planejada, proativa e estruturante e nem mesmo a assegurar resposta rápida e efetiva de estruturas ministeriais organizadas de forma pouco indutora de atuação coletiva, articulada e para além dos limites territoriais de onde estejam sediadas.

Outra trilha aberta pela experiência de construção do PGA participativo e fundado em análises situacionais multidisciplinares e intersetoriais nos leva à necessidade de criação e fortalecimento de estruturas técnicas com saberes diversos para análise e reflexão sobre informações trazidas ao longo do planejamento, seja em relação a aspectos orçamentários, seja da formulação das políticas públicas e de sua execução.

Nesse sentido, consolida-se, na instituição, a importância do NAT – Núcleo de Apoio Técnico, hoje composto por psicólogos e assistentes sociais,

253 Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola_Superior/noticia?id_noticia=25929447&id_grupo=2257

que trabalham sob a perspectiva não dos atendimentos individuais, mas do impacto das políticas públicas nos sujeitos. A expectativa é que este núcleo possa crescer em quantidade e diversidade, de forma a que outros qualificados observadores sócio-políticos possam favorecer diálogos com a sociedade civil, com os pesquisadores e com os sujeitos destinatários dos serviços públicos, contribuindo em apontar caminhos e estratégias de atingirmos resultados concretos e ideais.

Nessa mesma linha, fortalece-se, com a cultura do diálogo, a ideia de que os caminhos autocompositivos podem ser, cada vez mais, fortalecidos. Por isso, também, a previsão, em cada projeto de momento em que, após o diagnóstico de toda a problemática eleita como prioritária, os colegas decidam se alguma questão deva ser submetida ao NUIPA Difusos – Núcleo de Incentivo em Práticas Autocompositivas para questões difusas.

O NUIPA Difusos, também criado recentemente pela Portaria n.º2.517/2021- PGJ, de 10 de março de 2021, nesse contexto conceitual, é formado, por ora, por Câmaras de Autocomposição Temáticas: Saúde, Meio Ambiente e Habitação e Urbanismo. Estes colegiados, com atuação em todo o Estado, acolhem conflitos de significativo impacto territorial, ambiental ou social encaminhados pelos Promotores e Procuradores de Justiça Naturais para, junto com eles, buscar sua solução, sempre na perspectiva da indução e aprimoramento de políticas públicas.

Desta forma, é possível dizer que o Plano Geral de Atuação, sob a perspectiva estratégica social, movimentou estruturas políticas, institucionais e culturais desde o momento em que se inicia sua construção.

Os problemas, com a complexidade que possuem, são enxergados, agregando-se a eles, e de forma estratégica, esforços de Promotoras(es)/ Procuradoras(es) de Justiça de diferentes áreas de atribuição e da administração superior, além de outros saberes não jurídicos.

O Ministério Público se coloca em posição de diálogo com os gestores, legitimado pela sociedade civil que foi escutada e pelos pesquisadores consultados, munido de dados e propostas estruturais de construção responsável de orçamentos participativos, estimulando, assim, pela palavra que circula e chega até as autoridades, a emancipação política dos sujeitos, o engajamento cívico e a democracia participativa.

Permite-se que as distâncias entre Promotores criminais e cíveis, e entre primeira e segunda instância, nas muitas reuniões internas realizadas, diminuam, com trocas de saberes, experiências e até o enfrentamento corajoso de contradições internas que, muitas vezes, ficam mascaradas pela rotina ilhada de cada Promotoria. Uma nova engenharia institucional, menos submissa à organização judiciária, passa a ser pensada, sem o engessamento de estruturas que não respondem aos anseios contemporâneos e ao papel

sociomediador que a Constituição Federal deu ao Ministério Público.

A sociedade, escutada, aproxima-se da instituição, que aumenta sua credibilidade. No exercício de escuta que se dá dos outros, com os outros e entre os outros, criam-se novas relações e novas formas de estar diante dos conflitos, mais empáticas, menos individualistas e mais comunitárias.

Todos se recolocam nas relações de forma mais verdadeira e implicada nos resultados concretos e ideais já traçados e em percurso.

A resolutividade, que é resultado concreto e ideal em atividade, está posta, em sua busca contínua.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ananda Palazzin de. **O Ministério Público como litigante habitual: uma atuação estratégica?** Dissertação de Mestrado defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, sob a orientação da Profa. Dra. Susana Henriques da Costa. São Paulo, 2019.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **O Ministério Público no Neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social.** In: FARIAS, Cristiano Chaves de; ALVES; Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Org.). *Temas Atuais do Ministério Público*. Salvador: Jus Podivm, 2016.

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 39, p. 83-102, fev. 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091999000100005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 18 fev. 2017.

_____. **Ministério Público e política no Brasil**. São Paulo: Educ: Editora Sumaré: Fapesp, 2002.

BERCLAZ, Márcio; MOURA, Millen. **Para onde caminha o Ministério Público? Um novo paradigma: racionalizar, regionalizar e reestruturar para assumir a identidade constitucional.** In: FARIAS, Cristiano Chaves de; ALVES; Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Org.). *Temas Atuais do Ministério Público*. Salvador: Jus Podivm, 2016.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Carta de Brasília**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016.

CASTILHO, Ela; SADEK, Maria Tereza. **O Ministério Público Federal e a Administração da Justiça no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2010.

CÔRTEZ, Lara. **O Ministério Público e a Defesa do Direito à Educação: um estudo de caso sobre a atuação dos promotores de justiça da Grande São**

Paulo. 2010. 101 f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo

COSTA, Susana Henriques da; ALMEIDA, Ananda Palazzin de. **Acesso à Justiça e Atuação do Ministério Público na Defesa dos Interesses Sociais**. Direito Público, [S. l.], v. 19, n. 101, 2022. DOI: 10.11117/rdp.v19i101.5725. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5725>. Acesso em: 10 abr. 2023.

FERRAZ, Antônio Augusto (Coord.). **Um novo modelo de gestão para o Ministério Público: bases de uma necessária reengenharia institucional**. São Paulo: Edições APMP, 2003

GOULART, Marcelo Pedrosa. **Elementos para uma Teoria Geral do Ministério Público**, Belo Horizonte: Arraes, 2013.

GUIMARÃES JÚNIOR, João Lopes. **Papel Constitucional do Ministério Público**. In: FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo (Coord.). Ministério Público: instituição e processo. São Paulo: Atlas, 1997a.

JATAHY, Carlos Roberto da Castro. **20 anos de Constituição: o Novo Ministério Público e suas perspectivas no Estado Democrático de Direito**. In: FARIAS, Cristiano Chaves de; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Org.). Temas Atuais do Ministério Público. Salvador: Jus Podivm, 2016

MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. **Ministério Público Brasileiro: um novo ator político**. In: MACEDO, Ronaldo Porto (coord.) Ministério Público II - Democracia. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **A evolução institucional do Ministério Público brasileiro**. In: SADEK, Maria Tereza (Org.) Uma introdução ao estudo da justiça. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

RODRIGUEZ, José Rodrigo (Coord.). **Advocacia de interesse público no Brasil: a atuação das entidades de defesa de direitos da sociedade civil e sua interação com os órgãos de litígio do Estado**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013

SADEK, Maria Tereza. **Cidadania e ministério público**. In: SADEK, Maria Teresa (org.) Justiça e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2009.

SALLES, Carlos Alberto de. **Entre a razão e a utopia: a formação histórica do Ministério Público**. In: MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto (coord.) Ministério Público II - Democracia. São Paulo: Atlas, 1999.

MAZZILLI, Hugo. **Atuação do Ministério Público na segunda instância**. Revista Plural, Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, ano 14, n. 41-42, p.

6, jan.-jun. 2010

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. Coimbra: Almedina, 2015, p. 22-23 e 31.

ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Código de Processo Civil 2015**: Ruptura do Paradoxo entre o Ministério Público da Legalidade e o Ministério Público Constitucional. In: FARIAS, Cristiano Chaves de; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD; Nelson (Org.). **Temas Atuais do Ministério Público**. Salvador: Jus Podivm, 2016.