

191 - 230

Artigo

**ATUAÇÃO RESOLUTIVA DA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA
ESPECIALIZADA DE DEFESA DA
EDUCAÇÃO EM FACE DA ESCASSEZ
NA OFERTA DE EQUIPAMENTOS
EDUCACIONAIS COMUNITÁRIOS NO
MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG**

CRISTIANE ALVES BELLES
FERNANDA PAULA DINIZ

ATUAÇÃO RESOLUTIVA DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO EM FACE DA ESCASSEZ NA OFERTA DE EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS COMUNITÁRIOS NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG

PROBLEM-SOLVING ACTION BY THE SPECIALIZED PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE FOR THE PROTECTION OF EDUCATION IN RESPONSE TO THE SHORTAGE OF COMMUNITY EDUCATIONAL FACILITIES IN THE MUNICIPALITY OF JUIZ DE FORA, MINAS GERAIS

CRISTIANE ALVES BELLES

Especialista em Gestão Pública e Direito Educacional
Universidade do Estado de Minas Gerais (Belo Horizonte/Brasil)
calvesbelles@gmail.com

FERNANDA PAULA DINIZ

Doutora em Direito
Universidade do Estado de Minas Gerais (Belo Horizonte/Brasil)
fernanda.diniz@uemg.br

RESUMO: O artigo apresenta a atuação do Ministério Público de Minas Gerais na defesa da educação, com foco na escassez de vagas nas escolas públicas de Juiz de Fora/MG em decorrência da expansão imobiliária. Como agente de transformação social, o Ministério Público é acionado para a resolução de demandas coletivas e estruturais materializadas através das políticas públicas. Assim, em consonância com o novo perfil assumido pela instituição a partir da Constituição Federal de 1988, revela-se legítima sua atuação no fomento e na fiscalização das políticas públicas. No que se refere às políticas educacionais, dada sua complexidade e especificidade, a via extrajudicial, com os mecanismos institucionais disponíveis, tem se mostrado o caminho mais efetivo para uma atuação qualificada e planejada junto aos gestores públicos e, de igual maneira, coaduna-se com as diretrizes de resolutividade e autocomposição propostas para o desempenho das funções de seus membros.

PALAVRAS-CHAVE: direito à educação; Ministério Público; políticas públicas; resolutividade; atuação extrajudicial.

ABSTRACT: This article presents the role of the Public Prosecutor's Office of Minas Gerais in the protection of education, focusing on the shortage of places in public schools in Juiz de Fora (MG) resulting from real estate expansion. As an agent of social transformation, the Public Prosecutor's Office is called upon to address collective and structural demands materialized through public policies. Accordingly, in line with the new institutional profile shaped by the 1988 Federal Constitution, its role in promoting and overseeing public policies is well established. With regard to educational policies, given their complexity and specificity, the extrajudicial approach – supported by available institutional mechanisms – has proven to be the most effective means of achieving qualified and planned action with public administrators and, likewise, is consistent with the principles of problem-solving and self-composition proposed for the performance of its members' functions.

KEYWORDS: Right to education, Public Prosecutor's Office, public policies, resolution, extrajudicial action.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Metodologia. 3. A legítima atuação do Ministério Público no campo das políticas públicas. 4. Estrutura do Ministério Público de Minas Gerais na defesa do direito à educação. 5. A responsabilidade do gestor municipal com a adequada oferta de equipamentos públicos. 5.1. Política urbana no município de Juiz de Fora/MG. 6. Atuação da Promotoria de Justiça especializada na defesa do direito à educação de Juiz de Fora/MG. 6.1. Estudo de caso: atuação resolutiva da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação em face da oferta insuficiente de vagas em escolas no município de Juiz de Fora/MG. 7. Conclusão. 8. Referências.

1. Introdução

O adensamento populacional decorrente da expansão imobiliária nas cidades brasileiras representa um desafio da política urbana para a gestão pública, tendo em vista o impacto causado na demanda por serviços essenciais. Um dos reflexos mais sensíveis desse fenômeno é a escassez de vagas nas escolas da rede pública de ensino, o que viola um direito social fundamental, que é a educação. Tal violação de direitos legitima a atuação do Ministério Público no controle da efetivação das necessárias políticas públicas, diante da nova missão institucional a ele conferida a partir da Constituição Federal de 1988.

Buscou-se com o presente artigo demonstrar uma forma dessa atuação, através do estudo de caso de demanda apresentada à Promotoria de Justiça especializada na educação da comarca de Juiz de Fora/MG contra a gestão municipal, diante de um quadro de escassez de vagas na rede pública de educação básica, tendo como objetivos específicos: (1) caracterizar a atuação extrajudicial resolutiva do Ministério Público no âmbito da implementação de políticas públicas; (2) demonstrar a responsabilidade legal do gestor municipal com a adequada oferta de equipamentos públicos, inclusive os de educação, diante do adensamento populacional advindo dos empreendimentos imobiliários residenciais por ele autorizados; (3) apresentar a atuação resolutiva da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação diante da oferta

insuficiente de vagas no município de Juiz de Fora em decorrência da expansão imobiliária.

Sob o ponto de vista acadêmico, o estudo contribui para esclarecer como a atuação resolutiva do Ministério Público de Minas Gerais pode favorecer a implementação de políticas públicas, especialmente na área educacional, considerando a complexidade e as particularidades envolvidas em sua formulação e execução. Ademais, evidencia-se que o diálogo interinstitucional se apresenta como um mecanismo mais ágil e efetivo, em comparação com o acionamento do Poder Judiciário.

2. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualiquantitativa (uma vez que se refere a um estudo de caso único), na qual se explorou, de um lado, uma abordagem descritiva e interpretativa da realidade referente à oferta de equipamentos educacionais no município de Juiz de Fora/MG, objetivando interpretar as dinâmicas, os desafios e as estratégias adotadas pelo gestor público na implementação de políticas educacionais. A opção pelo estudo de caso único permite aprofundar o entendimento contextualizado das particularidades do município, contribuindo para a geração de conhecimento aplicável a outras realidades similares.

No que se refere aos procedimentos técnicos, foram utilizados os métodos exploratório-descritivo e a pesquisa aplicada, com a utilização de fontes bibliográficas e documentais, fundamentando-se em referenciais teóricos que dialogam diretamente com o objeto investigado. As fontes utilizadas foram selecionadas a partir de critérios de relevância acadêmica, atualidade e pertinência temática.

A coleta de dados ocorreu, com o intuito de garantir a diversidade e a confiabilidade das informações, através da análise do intei-

ro teor dos procedimentos administrativos instaurados pela 10ª Promotoria de Justiça especializada de Juiz de Fora, no período de 2023 a 2025, para o enfrentamento da demanda, bem como de informativos de dados oficiais publicizados pelo Poder Executivo municipal. A delimitação desse período se deu em virtude da possibilidade de acesso aos procedimentos digitalizados, através do sistema para o controle e a instrução de procedimentos eletrônicos extrajudiciais e movimentação de processos do MPMG, o MPe, já que a primeira autora atuava na Promotoria de Justiça em estudo.

Contou-se também com a análise de entrevistas realizadas com o Secretário de Planejamento Urbano da gestão do município de 2021-2024, no intuito de esclarecer as informações fornecidas nos procedimentos administrativos, tendo em vista a especificidade do assunto, bem como com a Promotora de Justiça titular da referida unidade, para o entendimento do fluxo de ações ocorrido para a instrução do feito.

Por fim, ressalte-se que os procedimentos metodológicos foram conduzidos em consonância com os princípios éticos da pesquisa científica, respeitando-se os aspectos de confidencialidade, fidelidade e integridade dos dados analisados.

3. A legítima atuação do Ministério Público no campo das políticas públicas

A promulgação da Constituição Federal (CF/88) instituiu o Estado Democrático de Direito, nos termos do artigo 1º, *caput*. O Estado tem como essência a realização do bem comum, sendo sua tarefa fundamental “superar as desigualdades sociais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social” (Silva, 2005, p. 122) e, como leciona Dallari (2016), assegurar a igualdade de oportunidades entre os cidadãos desde o ponto de partida no exercício dos direitos.

Para atingir essa finalidade, o Estado submete-se ao Direito, sendo objeto das normas jurídicas assim como os cidadãos. Contudo, alerta Medauar (2016, p. 47) que, numa concepção contemporânea, a expressão Estado de Direito não se vincula apenas à existência de regras escritas e, portanto, agrega características elementares, como a “declaração e garantia dos direitos fundamentais; funcionamento de juízos e tribunais protetores dos direitos dos indivíduos; criação e execução do direito como ordenamento destinado à justiça e à paz social”.

Os direitos sociais estão previstos no Capítulo II da CF/88, em seu artigo 6º, e sua garantia é indispensável para a concretização dos princípios da dignidade humana, da igualdade material e da construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Entretanto, diante de sua amplitude, exigem do Estado ações efetivas e coordenadas para a sua materialização.

Nesse aspecto, as políticas públicas se mostram o instrumento adequado, reconhecida sua natureza estruturante, para o alcance desses direitos através da ação estatal. Ainda que, para serem concretizadas, exijam a cooperação entre os seus Poderes, destaca-se como protagonista, nesse contexto, o Poder Executivo, o qual lhes imprime impulso e execução, por ser responsável pela gestão da máquina administrativa (Bucci; Seixas, 2017).

No plano constitucional, os princípios da Administração Pública, elencados no art. 37, caput, estabelecem diretrizes normativas para a atuação estatal. Em especial, o princípio da eficiência impõe à Administração o dever de atuar de forma célere e eficaz na satisfação do interesse público, vedando comportamentos inertes diante das demandas sociais por implementação de políticas públicas, ainda que se reconheça a margem de discricionariedade administrativa (Di Pietro, 2023).

Certamente cabe ao gestor público a escolha das políticas a serem implementadas, principalmente, num contexto de escas-

sez de recursos públicos e multiplicidade de demandas sociais. Bucci (2023) afirma que esse amplo catálogo de direitos sociais inspirado em declarações internacionais é muito criticado por correntes conservadoras do estudo do Direito e das políticas públicas, visto que o consideram de garantia inexecutável. Assim, resta à Administração Pública determinar a prioridade para o gasto público e assumir a consequente responsabilização pelos seus resultados, visto que é sua a obrigação de fazer funcionar a política escolhida.

Entretanto, a omissão por parte do Poder Executivo, e também do Legislativo, tem contribuído para um cenário de crise de legitimidade institucional, fragilizando o sistema de freios e contrapesos e favorecendo a transferência para o Poder Judiciário da resolução de controvérsias que, originariamente, seriam dirimidas pelas instâncias políticas tradicionais.

Nesse contexto, o Poder Judiciário exerce função essencial de controle e fiscalização dos demais Poderes, não admitindo eventual inércia diante de lesões ou ameaças a direitos, em consonância com o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Tal entendimento encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a exemplo da ADPF 45, na qual se reconheceu a legitimidade da atuação judicial para determinar a implementação de políticas públicas quando a omissão estatal comprometer a eficácia de direitos fundamentais, inclusive aqueles de natureza programática.

De outro lado, revela-se preocupante, ainda que legítima, a imposição indiscriminada de obrigações pelo Poder Judiciário aos demais Poderes, sem a observância de parâmetros jurídicos adequados, o que pode resultar em ativismo judicial. Segundo Grinover (2010), a intervenção judicial no controle de políticas públicas deve observar, ao menos, três critérios: a garantia do mínimo existencial, a razoabilidade da pretensão deduzida em face do Poder Público e a disponibilidade financeira estatal para o cumprimento das prestações exigidas.

Portanto, a limitação de recursos públicos e a crescente demanda por políticas públicas impõem a construção de mecanismos institucionais de diálogo entre os Poderes da República, de modo a possibilitar um planejamento para a concretização de direitos, a fim de não comprometer, de maneira desproporcional, a gestão administrativa e o equilíbrio das políticas públicas.

Nesse cenário, o Judiciário enfrenta a dificuldade de atender com efetividade, e em um tempo adequado e necessário (Cabral, 2013), as demandas, sobretudo as coletivas, sociais e estruturais, conforme defende Almeida (2015):

A transferência para o Poder Judiciário, por intermédio das ações coletivas previstas, da solução dos conflitos coletivos, não tem sido tão eficaz, pois, em muitos casos, o Poder Judiciário não tem atuado na forma e rigor esperados pela sociedade. Muitas vezes os juízes extinguem os processos coletivos sem necessário e imprescindível enfrentamento do mérito. Essa situação tem mudado, mas de forma muito lenta e não retilínea.

Assim, diante de uma eventual inércia da Administração Pública, passam a assumir a defesa do interesse social “atores jurídicos já consolidados, mas em um novo papel” (Choukr, 2013, p. 565), como o Ministério Público, o qual, a partir da nova ordem constitucional, como afirma Carlos Roberto de C. Jatahy (2013), recebeu uma inovadora missão institucional, a de ser um *agente transformador social*, objetivando, com sua atuação, a redução das desigualdades sociais, o fortalecimento da cidadania e a ampliação do acesso à justiça, nos termos do art. 127, *caput*, da CF/88.

Para a consolidação desse ideal, em um novo perfil, o *Parquet* assume grande protagonismo, sendo-lhe atribuída também a função de *ombudsman*, nos termos do art. 129, inciso II, da CF/88, incumbindo-lhe zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (Jatahy, 2013).

Assevera-se que, para o controle dos atos administrativos, ao Ministério Público é legítimo atuar nas vias judicial ou extrajudicial. Entretanto, como esclarece Paulo Gustavo Guedes Fontes (2006), a eficácia desse controle sobre a Administração Pública não é a mesma quando se opta pela via judicial como caminho, tendo em vista a adoção pelo Poder Judiciário de uma concepção restritiva da discricionariedade administrativa e do princípio da separação dos poderes.

Ao escolher a atuação pela via judicial, a efetividade do Ministério Público na proteção dos direitos e interesses sociais fica obstada, o que conduz o *Parquet* à assunção mais recorrente da função de *ombudsman* na busca pela melhoria dos serviços públicos e pela garantia dos direitos sociais, por meio da via extrajudicial, com os instrumentos institucionais de que dispõe, através do diálogo e da negociação junto aos outros órgãos e à comunidade.

Nos termos do artigo 26, inciso I, alínea “b”, e inciso III, alínea “c”, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), no exercício de suas atribuições na seara extrajudicial, o Ministério Público pode requisitar informações, documentos, a realização de exames periciais a autoridades de toda a esfera administrativa, bem como determinar a instauração de sindicâncias. O parágrafo único desse dispositivo prevê, adicionalmente, outras atribuições, tais como: receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza; zelar pela celeridade e racionalização dos procedimentos administrativos (inciso II); promover audiências públicas e elaborar relatórios sobre suas atividades (inciso IV).

Evidencia-se, pois, que os citados instrumentos à disposição dos integrantes do Ministério Público propiciam uma atuação mais próxima ao gestor público e, de igual modo, conferem maior acessibilidade à sociedade civil, permitindo-lhe oferecer uma robusta contribuição para a implementação de políticas públicas

mais significativas para o interesse social. Ressalte-se, ainda, que as políticas públicas, por sua natureza estrutural, abrangência e multidisciplinaridade, revelam-se complexas em todas as suas etapas, o que reivindica, para ser mais efetiva, uma atuação do *Parquet* pela via extrajudicial:

Deve-se lembrar, ainda, que a implementação de políticas públicas também é complexa e envolve um processo de negociação e barganha, entre outros, com grupos afetados, exigindo a tomada de muitas decisões não contempladas em sua formulação. Há que se reconhecer também a impossibilidade de um controle completo ou perfeito das atividades e dos agentes envolvidos na tarefa de pôr a política em prática, uma vez que a atividade desenvolvida por eles, dadas suas características, envolve grande discricionariedade. Por tudo isso, a implementação acaba tornando-se um refazer da própria política, redefinindo-a, permitindo-nos concluir pela existência de um *continuum* entre formulação e implementação (Oliveira, 2013).

Essa diretriz de atuação resolutiva constou pela primeira vez em um ato normativo por meio da Recomendação CNMP nº 54/2017, em seu art. 1º, § 1º. O *Manual de Resolutividade do Ministério Público*, apresentado pela Corregedoria Nacional durante o biênio 2022-2023, elenca como um dos componentes do conceito de resolutividade a visão dos membros da instituição como “agentes políticos garantidores de direitos fundamentais”. Ainda, especificamente com relação à atuação extrajudicial, o documento direcionador cita como elemento de resolutividade a manutenção do diálogo interinstitucional e a criação de ambientes de comunicação eficiente com outros órgãos e entidades públicas e privadas, com a sociedade civil organizada e com a comunidade em geral, buscando a autocomposição, devendo o Poder Judiciário ser acionado para a resolução de questões que não puderam ser equacionadas por aquela via.

Esse modelo de atuação foi descrito pela professora Cátia Aida Silva (2001), a partir da caracterização de dois tipos extremos de Promotor de Justiça com foco na atuação desenvolvida dentro do campo dos interesses metaindividuais, como o *promotor dos fatos*:

O *promotor de fatos*, por sua vez, estabelece contatos, define prioridades, toma iniciativas, articula forças locais e participa de campanhas, mobilizações e eventos. Divulgação de informações, atendimento ao público, palestras, orientações e reuniões são procedimentos utilizados frequentemente. Muitas vezes, as prioridades levam o *promotor de fatos* a acionar órgãos governamentais e a estabelecer processos de negociação com autoridades públicas, pessoas jurídicas e físicas.

Por conseguinte, em consonância com o paradigma de resolutividade incorporado à sua missão constitucional, mostra-se legítima, na busca da efetividade dos direitos e garantias fundamentais, a atuação dos integrantes do Ministério Público, por meio dos mecanismos de atuação extrajudicial disponíveis, junto aos gestores públicos, com o objetivo de impulsionar e fiscalizar as políticas públicas, bem como de mobilizar a comunidade em geral para o acompanhamento de sua execução, respeitadas a discricionariedade administrativa, a razoabilidade e a disponibilidade financeira estatal.

4. Estrutura do Ministério Público de Minas Gerais na defesa do direito à educação

A educação é o primeiro direito social dos elencados no art. 6º da CF/88 e, com fundamento nos artigos 205 e seguintes, foi alçada à condição de serviço público essencial (Motta, 1997), impondo ao Poder Público o dever de assegurar seu financiamento e conferir-lhe prioridade na formulação e execução das políticas públicas. Enquanto direito fundamental, ela visa ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da ci-

dadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988). Essa mesma concepção foi reverberada no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (1996).

Para Ranieri (2018), a Constituição Federal atacou problemas históricos da educação nacional, garantindo a universalização da educação básica, obrigatória e gratuita, inicialmente dos 7 aos 17 anos e, com a Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009, ampliando a duração da escolaridade obrigatória com início aos 4 anos, além da garantia de padrão de qualidade e equidade. Ainda, ressalta que a mudança na forma de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios na organização dos sistemas de ensino também foi uma contribuição importante para a difusão do direito universal à educação.

Nesse contexto, incumbe ao Ministério Público, enquanto instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, a promoção desse direito, requisito indispensável à construção de uma existência digna para todo ser humano (Segalla; Marta, 2013), utilizando-se de todos os instrumentos jurídicos disponíveis, judiciais ou extrajudiciais, com vistas a exigir do Poder Público a formulação e a implementação de políticas públicas educacionais adequadas e eficazes.

A esse respeito, Silva (2018) esclarece que, diante das novas atribuições do *Parquet* na defesa dos interesses sociais, a instituição é consequentemente interpelada pela sociedade para atuar no ciclo das políticas públicas educacionais, ainda que não lhe caiba a sua elaboração e execução. Contudo, como já afirmado, a via judicial nem sempre é a mais efetiva quando se trata de demanda relacionada a políticas públicas e, na área da educação, não é diferente, como esclarecem Ximenes e Silveira (2019):

[Conforme discutimos] apesar de avanços na garantia do direito à educação com a utilização do litígio judicial, a judicialização

da educação nem sempre é percebida como um fenômeno positivo. [...] pode apresentar tanto um viés positivo voltado à ampliação de direitos de cidadania, como é o caso dos litígios que procuraram incluir beneficiários em uma política pública (ações requerendo o acesso à educação infantil e à escola próxima à residência, a política de transporte escolar etc.); como pode assumir um viés negativo, de burocratização excessiva e de desrespeito à relativa autonomia do campo educacional e da escola, como comumente ocorre nos casos de litígios para o controle de aspectos político-pedagógicos.

Isso porque as políticas educacionais têm especificidades próprias e caráter multidisciplinar, agregando-lhes, portanto, complexidade na elaboração e execução, o que acaba demandando mais do que somente conhecimentos jurídicos, mas também conhecimentos técnicos da área da educação (Taporosky, 2022). De igual modo, assevera Silva (2018):

Para a defesa do interesse social à educação, não basta o domínio dos textos legais que disciplinam a matéria – repletos, aliás, de polissemias e conceitos em disputa. É preciso também, em grande medida e de maneira transdisciplinar, o conhecimento a respeito de políticas públicas educacionais, papéis, métodos e objetivos dos sistemas educacionais e das instituições escolares, bem como dos efeitos práticos que determinada intervenção do sistema de justiça – ainda que não jurisdicional – pode acarretar no complexo e sensível processo de ensino e aprendizagem.

Diante disso, reforça-se a necessidade cada vez maior de especialização dos integrantes do sistema de justiça. Aqui, cabe ressaltar o importante papel que vem sendo desempenhado pelo Ministério Público no tocante à especialização nos temas relacionados ao direito educacional. Para a análise dos dados que subsidiam o presente artigo, será apresentada a estrutura organizacional do Ministério Público de Minas Gerais voltada à atuação na tutela do direito à educação, mais especificamente no município de Juiz de Fora/MG.

Nos termos do art. 2º da Lei Orgânica Nacional, faculta-se aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados a iniciativa de lei complementar que estabelecerá, no âmbito de cada uma das unidades federativas, suas normas específicas de organização, atribuições e estatuto. Em Minas Gerais, a Lei Complementar nº 34/1994 dispõe sobre a organização do Ministério Público e, em seu art. 57, trata das Promotorias de Justiça:

Art. 57. As Promotorias de Justiça são órgãos da administração do Ministério Público, com cargos de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas por lei.

§ 1º As Promotorias de Justiça poderão ser judiciais ou extrajudiciais, especializadas, gerais ou cumulativas.

§ 2º As atribuições das Promotorias de Justiça e dos cargos de Promotor de Justiça serão fixadas mediante proposta do Procurador-Geral de Justiça, aprovada pela Câmara de Procuradores de Justiça.

§ 3º A exclusão, inclusão ou outra modificação nas atribuições das Promotorias de Justiça e dos cargos de Promotor de Justiça serão fixadas mediante proposta do Procurador-Geral de Justiça, aprovada pela Câmara de Procuradores de Justiça.

De acordo com Conceição da Silva e Reis (2023), as Promotorias de Justiça se distribuem adotando um recorte territorial para delimitar sua atuação, a comarca, que corresponde à área geográfica abrangida por um ou mais municípios da unidade federativa, na qual um ou mais órgãos de execução¹ estão alocados. Nas comarcas, existem divisões por área de atuação, daí serem qualificadas como judiciais ou extrajudiciais, especializadas, gerais ou cumulativas.

Na comarca de Juiz de Fora/MG, a atual divisão de atribuições das vinte e seis Promotorias de Justiça foi fixada pela Resolução CAPJ

1 Nos termos do art. 7º, IV, da Lei nº 8.625/93, Lei Orgânica Nacional, os Promotores de Justiça são órgãos de execução do Ministério Público.

nº 10/2024, sendo a 10ª Promotoria de Justiça especializada na Defesa da Educação, cumulando atuação na defesa da Infância e Juventude – Cível, tanto no âmbito judicial como no extrajudicial.

Os Centros de Apoio Operacional são órgãos auxiliares, os quais são instituídos também por especialização temática, nos termos do art. 75 da Lei Complementar nº 34/1994, destinando-se ao estímulo à integração e ao intercâmbio dos órgãos de atuação na mesma área de atividade da instituição; à remessa de informações técnico-jurídicas, de caráter consultivo; ao estabelecimento de intercâmbio com órgãos e com entidades fora da instituição, que atuem no âmbito de áreas afins da temática, para obtenção de conhecimentos técnicos especializados e elaboração de relatório para suas atividades.

No MPMG, a Resolução PGJ nº 41/2021 dispõe sobre a estrutura e o funcionamento dos Centros de Apoio Operacional e tem elencadas no art. 6º suas atribuições. Por meio da alteração trazida pela Resolução PGJ nº 23/2022 foi acrescido o CAOEDUC – Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça da Educação. Vinculam-se ao CAOEDUC as Coordenadorias Regionais das Promotorias de Justiça, nos termos da Resolução PGJ nº 40/2013 e da Resolução PGJ nº 19/2015, as quais atuam cumulativamente na Defesa da Infância e Juventude, devendo articular e multiplicar as ações do Ministério Público nas regiões de abrangência, sejam elas judiciais ou extrajudiciais.

Yokoyama e Pimenta (2018) asseveram que a educação é uma questão social complexa, exigindo, portanto, respostas construídas com base em parâmetros nacionais, sem deixar de considerar as peculiaridades locais. Ressaltam, ainda, a importância da articulação entre as Promotorias de Justiça de Defesa da Educação, as Coordenadorias Regionais (CREDCAs) e a Coordenadoria Estadual (CAOEDUC), no intuito de incentivar o gestor da política pública a realizar “o planejamento das ações necessárias ao cumprimento de seu dever legal com a educação, aprimorando

os serviços públicos e prevenindo futuras e mais graves violações de direito” (Yokoyama; Pimenta, 2018, p. 8).

Marinho e Oliveira (2024, p. 5), em pesquisa realizada acerca do funcionamento e da estrutura institucional, afirmam que “desde 2010 o MPMG vem se especializando em educação, por meio da criação de coordenadorias e atribuição de competências em educação”. Na referida pesquisa foi destacada também a existência dos roteiros de atuação, atualmente elaborados pelo CAOEDUC, os quais orientam os Promotores de Justiça para uma intervenção qualificada, principalmente na via extrajudicial, na política educacional, e a ação articulada dos CREDCAs.

Concluem Marinho e Oliveira (2024) sobre a atuação especializada do MPMG em educação, a partir das entrevistas realizadas com os membros da instituição, que:

Os promotores entendem que a judicialização da educação não resolve os problemas que chegam ao Judiciário. A melhoria das políticas públicas educacionais passa, na maioria das vezes, pelo diálogo interinstitucional entre promotores, gestores, defensores públicos e membros da sociedade civil, o que demanda tempo, capacidade de diálogo e, sobretudo, soluções institucionais extrajudiciais. [...]

Para eles, a judicialização é o último recurso, pois produz resultados sobre os quais os promotores não têm controle, o que é ruim, podendo colocar a perder todo o esforço de construção de uma solução negociada.

A respeito das diretrizes sobre a atuação dos membros com atribuição na área da Educação, há também, entre outras normas infralegais, as resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Destaca-se a Recomendação CNMP nº 112/2024 que traz como orientação também essa atuação resolutiva com relação às políticas públicas:

Art. 7º Os(as) membros(as) do Ministério Público com atribuições em matéria de Educação deverão, dentre outros:

I – Atuar de maneira integrada com os órgãos gestores/executores das políticas de educação, entre outras, nos âmbitos municipal, estadual e distrital, adotando uma abordagem proativa que priorize ações preventivas, visando antecipar e evitar situações de crise;

[...]

No intuito de estimular a adoção de estratégias autocompositivas pelos membros do Ministério Público, foi aprovada pelo CNMP a Resolução nº 118, de 27 de janeiro de 2014, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, a qual objetiva assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a atuação da Instituição.

Conforme aqui já elencado, no desempenho de suas funções institucionais, na via extrajudicial, o Ministério Público dispõe de diversos mecanismos aptos a promover a autocomposição, como reuniões, audiências públicas, expedição de recomendações e celebração de compromissos de ajustamento de conduta (TACs), adequados a produzir soluções céleres e efetivas, evitando-se, sempre que possível, a judicialização desnecessária.

Afere-se, pelo exposto, que o MPMG dispõe de uma estrutura definida, articulada e especializada na proteção do direito à educação, composta pelo Centro de Apoio Operacional, pelas Coordenadorias Regionais e pelas Promotorias de Justiça com atuação específica na área, o que permite uma atuação mais qualificada e planejada junto aos gestores públicos.

5. A responsabilidade do gestor municipal com a adequada oferta de equipamentos públicos

A Constituição Federal de 1988 concedeu autonomia para que os municípios pudessem administrar seus territórios (Milan, 2024) e, nesse contexto, também pela primeira vez, estabeleceu dire-

trizes fundamentais para a organização do espaço urbano, nos artigos 182 e 183, consagrando princípios como a função social da propriedade, a função social da cidade e o direito à moradia como direito social, bem como atribuindo competências específicas aos entes federativos.

Essas diretrizes constitucionais da política urbana foram regulamentadas, no âmbito infraconstitucional, pela Lei nº 10.257/2001, que instituiu o Estatuto da Cidade. No art. 4º estão elencados os instrumentos de política urbana que podem ser utilizados por governos, agentes públicos, autoridades municipais e planejadores urbanos para orientar o desenvolvimento das áreas urbanas e promover o uso eficiente do solo, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos. São eles: planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; planejamento municipal; institutos jurídicos e políticos; estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

No que se refere ao EIV, Lollo e Röhm (2005) lecionam que ele tem como resultado um relatório com a caracterização do empreendimento, de sua área de influência, os impactos esperados e a previsão das medidas mitigadoras e compensatórias, podendo o termo vizinhança ser entendido como a parcela do terreno com possibilidade de prejuízo pela nova construção.

Nesse sentido, ele se destina a investigar empreendimentos de possível impacto significativo no meio urbano, avaliando a repercussão sobre a paisagem urbana, as atividades humanas instaladas, a movimentação de pessoas e mercadorias e os recursos naturais da vizinhança. Para ser utilizado pelo município, ele deve estar regulamentado no Plano Diretor.

Assim, o EIV faz parte do processo de licenciamento da obra, devendo ser apresentado por seu proponente ao Poder Público para

análise na forma de um relatório (REIV), que tem de ser claro, sucinto e objetivo, além de acessível à comunidade. Nos termos do Estatuto da Cidade, o município deverá criar lei específica para a regulamentação do EIV, na qual estarão definidos os parâmetros e quais empreendimentos que exigem sua apresentação.

Colzani e Polette (2017), em obra temática sobre governança e sustentabilidade, defendem que o EIV se mostra como um instrumento capaz de avaliar a sustentabilidade na implantação de um empreendimento, se aplicado adequadamente. Na elaboração do EIV, conforme disposto no Estatuto da Cidade, em seu art. 37, deve constar a análise de, no mínimo, sete conteúdos, visando garantir a qualidade de vida dos moradores a serem afetados por determinado empreendimento imobiliário.

Para fins do presente estudo, importa ater-se à utilização do EIV para a avaliação da interferência dos empreendimentos imobiliários no adensamento populacional e, conseqüentemente, nos equipamentos públicos comunitários:

A estimativa de adensamento populacional ao longo do tempo, bem como a caracterização da estrutura socioeconômica dessa nova população, é parâmetro fundamental para outras avaliações consideradas no EIV tais como: capacidade da infraestrutura; quantificação dos equipamentos comunitários; geração de tráfego; uso e ocupação do solo e demanda por transporte público (Brasil, 2016).

Especificamente, com relação aos equipamentos públicos urbanos e comunitários, constantes do inciso II, esclarece-se que eles correspondem às instalações e espaços de infraestrutura urbana, sendo que os primeiros se destinam aos serviços públicos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de águas pluviais, disposição e tratamento dos resíduos sólidos, transporte público, energia elétrica, rede telefônica, gás canalizado e congêneres, enquanto os equipamentos comunitários dizem

respeito aos serviços públicos de educação, saúde, cultura, assistência social, esportes, lazer, segurança pública, abastecimento, serviços funerários e congêneres (Brasil, 2023).

Nesse sentido, a capacidade de atendimento dos equipamentos comunitários é diretamente afetada pela implantação ou ampliação de um empreendimento imobiliário, mormente à sua derivada relação com o adensamento populacional. Sua avaliação, no tocante à expansão urbana, emerge, portanto, como elemento indispensável para a garantia de direitos fundamentais:

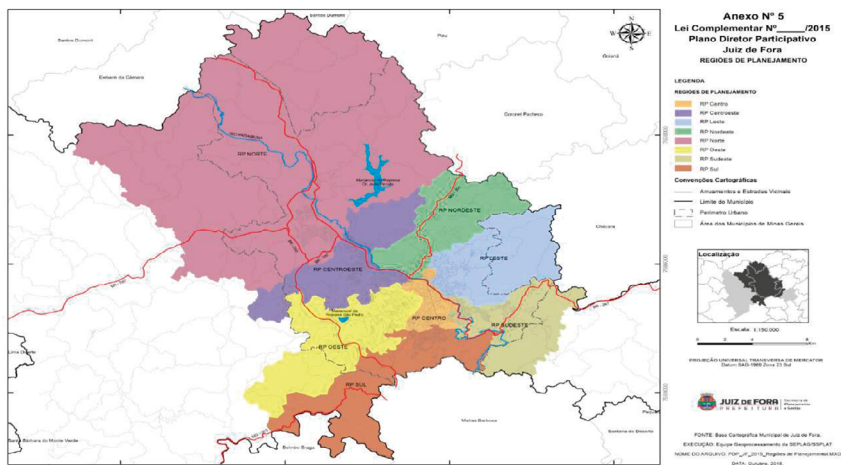
Partindo da premissa da qual através das cidades o Poder Público melhor atua no fornecimento de prestações sociais e, em razão da concentração populacional e de distribuição geopolítica, são nelas onde se melhor desempenham o exercício dos direitos fundamentais sociais – tais como educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, dentre outros –notadamente torna-se cada vez mais importante e preocupante a ordenação dos seus espaços, bem como todos os instrumentos destinados a assegurar a boa convivência coletiva (Matoso; Ferreira, 2018).

Assim sendo, sob pena de violação de direitos fundamentais, a Administração Pública Municipal deve executar a política urbana, conforme disposição dos arts. 1º e 2º do Estatuto da Cidade, utilizando-se do EIV para direcionar, entre outros instrumentos, o uso da propriedade urbana em prol do bem-estar dos cidadãos, garantindo serviços públicos por meio da oferta de equipamentos comunitários adequada ao adensamento populacional gerado pelos empreendimentos imobiliários.

5.1 Política urbana no município de Juiz de Fora/MG

A cidade de Juiz de Fora ocupa uma área de 1.433,87 km² e tem uma população estimada em 565.764 pessoas (IBGE, 2024). Como instrumento de política urbana, foi instituído pela Lei

Complementar nº 82/2018 (Juiz de Fora, 2018), em conformidade com o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Participativo (PDP), que é “o instrumento básico da política de desenvolvimento e ordenamento da expansão urbana e o referencial orientador para a atuação da administração pública e da iniciativa privada no seu âmbito territorial”. Nos termos de seu art. 39, divide-se o distrito-sede do município em oito regiões de planejamento, cada qual composta por bairros e loteamentos com características próprias, como se verifica no Anexo A:



No caso de Juiz de Fora, o Plano Diretor Participativo (PDP) vigente fez constar as diretrizes do EIV nos artigos 154 a 157. Cabe ressaltar que o município apresentou um avanço legislativo com a aprovação da Lei Complementar nº 110 (Juiz de Fora, 2020), visto que, de acordo com estudo de Passos (2017, p. 5) a respeito da Lei Complementar nº 31, a qual dispunha anteriormente sobre a obrigatoriedade do EIV, concluiu-se que o referido regramento não era “capaz de traçar diretrizes a fim de mitigar os impactos” e instituía “parâmetros inadequados para definir quais empreendimentos deverão ser objeto de EIV”.

A esse respeito, o referido estudo constatou que a lei revogada dispunha, como número mínimo de unidades habitacionais capazes de provocar impacto de vizinhança, um parâmetro bem maior ao considerado adequado. A partir da publicação do novo regramento, alteraram-se, por meio do art. 2º, os tipos de empreendimentos para os quais cabe a exigência do EIV, tornando mais eficiente o controle dos impactos dos empreendimentos urbanos sobre os equipamentos públicos.

Registra-se, também, como direcionamento da política urbana de Juiz de Fora, a existência da Lei Municipal nº 6.910 (Juiz de Fora, 1986), que dispõe sobre o ordenamento do uso e ocupação do solo no município e que elenca como primeiro objetivo, nos termos do art. 1º, inciso I, “evitar adensamento populacional excessivo, desproporcional ou superior à capacidade de atendimento dos equipamentos urbanos e comunitários”.

O referido regramento é muito antigo e não corresponde às necessidades do território urbano atualmente. Dessa forma, a Prefeitura Municipal está desenvolvendo o projeto *Olhar a Cidade* (2025), que visa elaborar os Planos Regionais de Estruturação Urbana (PEUs), no total de dez, para coordenar ações de parcelamento, uso e ocupação do solo. O objeto final do projeto é a elaboração e a aprovação da minuta da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, com vistas à atualização da legislação de política urbana em vigor.

Ressalte-se, por fim, a edição da Lei Complementar nº 154, de 7 de janeiro de 2022, que alterou a Lei nº 6.910/1986, no sentido de permitir a permuta de, no mínimo, 15% da gleba total loteada para a destinação de equipamentos comunitários e espaços livres de uso público em determinados tipos de parcelamento do solo.

Verifica-se, portanto, que o município de Juiz de Fora orienta sua política urbana, conforme o disposto nos arts. 1º e 2º do Estatuto da Cidade, utilizando a normativa existente para direcionar o uso da propriedade urbana em prol do bem-estar dos cidadãos,

com o intuito de moderar os possíveis impactos causados pelos novos empreendimentos imobiliários.

6. Atuação da Promotoria de Justiça especializada na defesa do direito à educação de Juiz de Fora/MG

A 10^a Promotoria de Justiça da Comarca de Juiz de Fora teve suas atribuições modificadas em 2017, a partir da Resolução CAPJ nº 17 da Câmara de Procuradores, que promoveu a redistribuição das atribuições das Promotorias de Justiça da referida comarca, passando a ser especializada na defesa da Educação e da Infância e Juventude – Cível, o que persiste atualmente, conforme já mencionado.

Atualmente, a estrutura da referida unidade conta com um Promotor de Justiça, um assessor jurídico, um oficial, um auxiliar administrativo e dois estagiários. O atendimento ao cidadão é feito presencialmente por telefone fixo e *Whatsapp*, podendo também ser encaminhada manifestação pelo canal institucional da Ouvidoria do MPMG e pelo *e-mail* institucional da unidade.

Serão analisados, para subsídio desta pesquisa, entrevista com o membro titular da referida Promotoria de Justiça e os relatórios do sistema MPe² a respeito da demanda recebida pela unidade no período de 2022 a 2024 na área da educação. Saliente-se que serão apresentados exclusivamente os dados relativos à atuação extrajudicial, tendo em vista serem estes os únicos relevantes para a apresentação do resultado.

Na atuação extrajudicial, as demandas recebidas de outros órgãos e por meio do atendimento aos cidadãos são inicialmente registradas em Notícia de Fato no MPe. A partir desse registro, é encaminhada no sistema para a apreciação do Promotor de Justiça, o qual delibera, com manifestação fundamentada, sobre qual o tipo de procedimento é adequado para andamento da demanda apresentada.

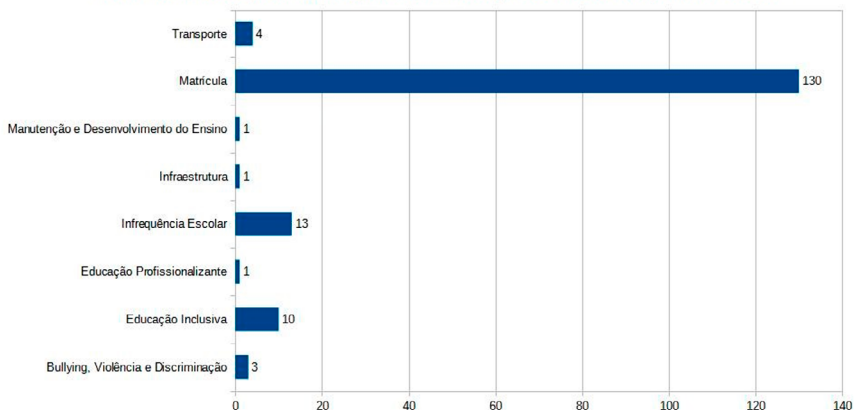
2 Principal sistema de controle e instrução dos expedientes eletrônicos extrajudiciais, de acordo com o art. 37 do Ato CGMP nº 1, de 20 de janeiro de 2025.

No caso da Promotoria de Justiça especializada na área de educação, as espécies de procedimentos administrativos mais recorrentes são os de tutela de interesses individuais indisponíveis, os de acompanhamento de políticas públicas e os de acompanhamento de instituições. Conforme destacado pela Promotora de Justiça titular, em atuação na referida Promotoria de Justiça desde 2017, em razão das ações exigidas durante o período da pandemia de Covid-19 por causa do fechamento prolongado das escolas, o movimento de atendimento da Promotoria cresceu muito:

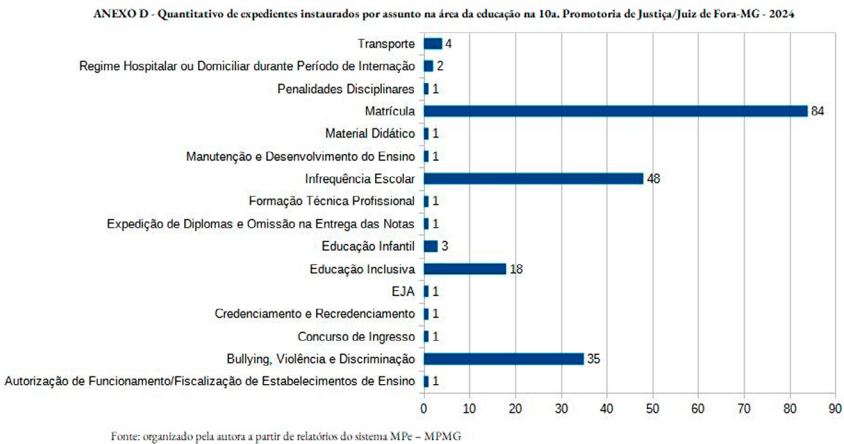
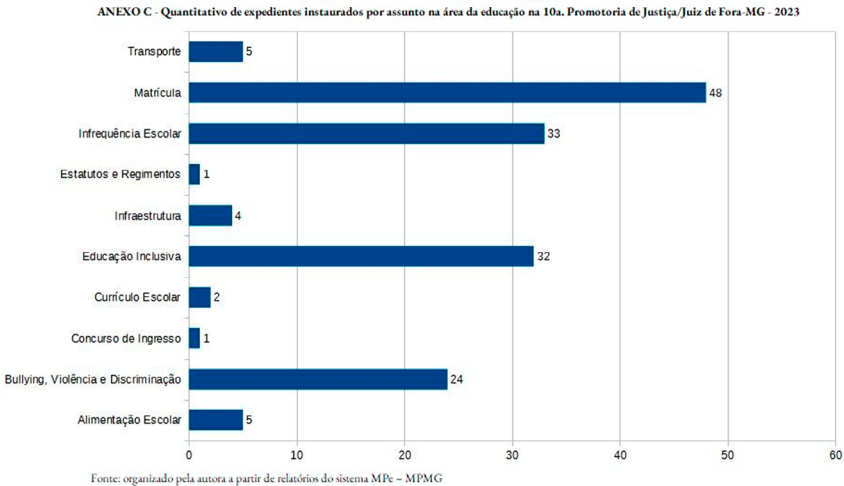
A Promotoria de Defesa da Educação ganhou uma dimensão até então inimaginável. Nesse momento de escolas de portas fechadas para evitar aglomerações, esta Promotoria de Justiça foi amplamente demandada pela população em busca da garantia aos alunos do direito à educação, o qual, naquele contexto, foi tangenciado pelo direito à saúde, exigindo o congraçamento entre eles, sendo, portanto, empreendidas várias ações nesse sentido.

A partir dos relatórios da 10^a Promotoria de Justiça por assunto, na área de defesa da educação, nos anos de 2022 a 2024, Anexos B, C e D, verifica-se que a recorrência de demandas específicas nos períodos analisados.

ANEXO B - Quantitativo de expedientes instaurados por assunto na área da educação na 10^a Promotoria de Justiça/Juiz de Fora-MG - 2022



Fonte: organizado pela autora a partir de relatórios do sistema MPe - MPMG



Pela análise dos gráficos, evidencia-se uma expressiva e variada atuação da Promotoria de Justiça especializada na defesa da Educação no âmbito extrajudicial. Entretanto, fica evidente que as

solicitações de vaga para matrícula em escolas superam os outros atendimentos em 2022. Em 2023 e 2024, tais solicitações foram reduzidas, mas ainda permanecem como as de maior incidência.

6.1. Estudo de caso: atuação resolutiva da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação em face da oferta insuficiente de vagas em escolas no município de Juiz de Fora/MG

Como anteriormente exposto, a atuação do MPMG na defesa da educação pode ocorrer tanto na esfera judicial quanto na extra-judicial. No campo extrajudicial, essa atuação desenvolve-se por meio da instauração de inquéritos civis e demais procedimentos administrativos voltados à proteção de direitos e à fiscalização das políticas públicas.

Assim, conforme informações da Promotora de Justiça atuante na defesa da educação no município, no ano letivo de 2022, foram registrados um grande quantitativo de procedimentos administrativos, como pode ser visto no Anexo B, com o objetivo de verificar a disponibilidade de vagas para alunos das redes municipal e estadual em escolas próximas às suas respectivas residências, visto que estavam infrequentes às aulas pela impossibilidade de deslocamento em razão da distância entre suas residências e a escola indicada para a matrícula pelos gestores de ambas as redes de ensino.

Conforme aqui já defendido, a Constituição Federal determinou a universalização da educação básica, obrigatória e gratuita, dos 4 aos 17 anos. Ainda, toda criança e adolescente possui direito à matrícula em escola pública e gratuita próxima de sua residência, conforme previsão expressa da Lei nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), art. 53, inciso V, e da Lei

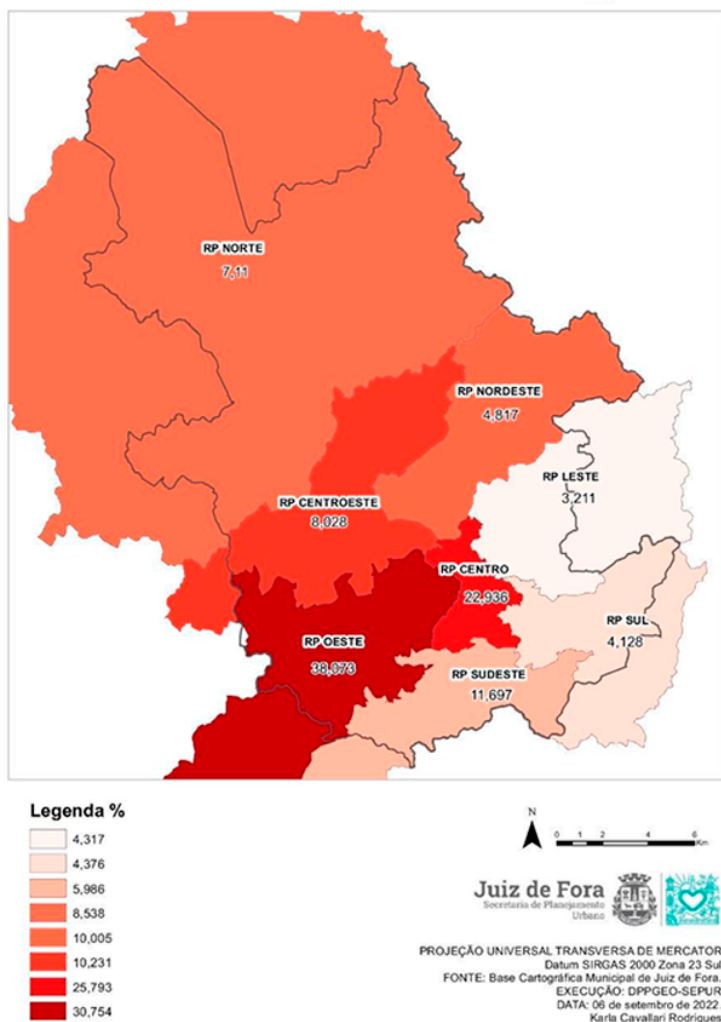
nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), art. 53, inciso V.

Nesse sentido, foi necessária uma atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação na fiscalização da política educacional que estava sendo operacionalizada e que estava ocasionando violações de direito a crianças e adolescentes, motivo pelo qual foi instaurado o procedimento administrativo de acompanhamento de políticas públicas nº 31.16.01450007834/2022-73, para fiscalização da oferta de vagas na educação infantil obrigatória e no ensino fundamental em escolas para o ano letivo subsequente. Identificou-se, no curso do referido feito, uma estreita relação entre a ausência de vagas e o aumento da demanda em alguns bairros com reconhecida expansão imobiliária.

É sabido que alguns bairros do município estão passando por uma grande expansão imobiliária, conforme verificado em estudo de Furiati (2020), sendo progressivamente entregues unidades habitacionais, as quais poderão abrigar famílias com filhos em idade escolar. Portanto, as diligências inicialmente empreendidas foram no sentido de identificar os bairros do município com adensamento populacional excessivo ou desproporcional à capacidade dos equipamentos urbanos e comunitários.

A partir dos questionamentos apresentados pela 10ª Promotoria de Justiça, a Secretaria de Planejamento Urbano (SEPUR) informou que, devido ao fato de o último censo do IBGE ter sido em 2010, não possuía dados atualizados sobre o adensamento populacional, mas trouxe a informação da movimentação da construção civil em direção às regiões urbanas da cidade, ilustrada no mapa do Anexo E:

ANEXO E - Projetos de Construção aprovados em 2021



Mapa 2 – Percentual de projetos aprovados por Região de Planejamento em 2021

Fonte: Procedimento Administrativo nº 31.16.0145.0007834/2022-73 – 10ª. PJJF

Os dados do mapa corroboram os resultados da pesquisa de Furiati (2020), que teve como objetivo analisar a Lei Complementar nº 110/2020 por meio do estudo de caso na zona oeste de Juiz de Fora, e indicam um incremento das construções, especialmente na Região Oeste (com mais de 30% do total das licenças solicitadas):

Nestes últimos anos, foram construídos um total 4.882 unidades na região. Considerando uma média de 3 moradores por residência (IBGE, 2019), há um acréscimo de 14.646 pessoas em uma área de aproximadamente 25 km². Fato este que contribuiu para um crescimento populacional da Cidade Alta superior se comparado a outras regiões já adensadas do município (Furiati, 2020).

Assim, no bojo do procedimento nº 31.16.01450007834/2022-73, foram iniciadas as tratativas com a Secretaria de Educação do município e a Superintendência Regional de Ensino, por meio de periódicas reuniões, as quais resultaram numa progressiva ampliação do número de vagas nas escolas localizadas em regiões com incremento populacional identificado.

De acordo com o Anexo C, o desfecho positivo da atuação da representante do MPMG pode ser corroborado pela significativa redução de demanda de responsáveis no intuito de obter vaga em escolas em seu zoneamento escolar. Após reunião realizada com a Secretaria de Educação e a Superintendência Regional de Ensino, no início do ano de 2023, após o período de matrículas, foi comprovada a inexistência de demanda reprimida para matrícula na educação infantil e no ensino fundamental, em ambas as redes no município de Juiz de Fora. Dessa forma, a 10ª Promotora de Justiça concluiu pelo encerramento do procedimento em análise:

No caso em tela, ainda que pese a inicial inexistência de vagas suficientes para os alunos em escolas da região Oeste de Juiz de Fora, como consequência da verificada expansão imobiliária na região, os gestores das redes estadual e municipal de ensino do Muni-

cípio empreenderam ações articuladas, após a provocação deste órgão ministerial, extinguindo a demanda reprimida existente.

Entretanto, conforme esclareceu a 10ª Promotora de Justiça, como a expansão imobiliária encontra-se em processo contínuo e progressivo em Juiz de Fora, e diante de indícios de um possível estrangulamento do atendimento em algumas unidades escolares devido ao aumento de demanda por matrícula, verificou-se a necessidade de instauração de novo procedimento de acompanhamento de políticas públicas, em meados de 2024, de nº 02.16.0145.0074587/2024-04, para uma atuação preventiva junto às redes de ensino municipal e estadual, objetivando, novamente, a articulação entre elas para a criação de novas turmas para atendimento dessa demanda.

Foi incluída nas tratativas desse procedimento, visto que ficou evidente a relação entre a entrega de novos empreendimentos imobiliários e o aumento dos pedidos por vagas em escolas dessas regiões, a Secretaria de Planejamento Urbano (SEPUR), com o objetivo de verificar quais medidas estavam sendo adotadas para minimizar tal impacto.

A informação trazida pelo representante da SEPUR, registrada em ata de reunião no referido procedimento, corrobora a defasagem da legislação de política urbana do município e demonstra as medidas que vêm sendo tomadas para diminuir os seus efeitos negativos. Ressalte-se, nesse sentido, o desenvolvimento, pela referida Secretaria, do painel de acompanhamento de dados da demanda por vagas escolares por meio do georreferenciamento. Conforme informações da representação da referida Secretaria, o painel é uma plataforma que realiza o acompanhamento das matrículas relacionadas à educação básica, compilando informações como endereço do aluno, da escola, distância da residência até a escola a pé, distância absoluta, idade, nome do pai, da mãe, se possui irmãos, entre outras.

Diante das informações apresentadas, na reunião seguinte esteve presente também o representante da Secretaria de Sustentabilidade em Meio Ambiente e Atividades Urbanas (SESMAUR), que afirmou que a gestão municipal estava mais criteriosa na aprovação dos empreendimentos, visto que a legislação é muito antiga e permissiva. Informou também a utilização do EIV para compensação pelas construtoras em relação aos grandes empreendimentos e que estavam sendo estudadas algumas possíveis ações mitigatórias.

Assim, finalizado o período de matrículas no ano de 2025 na rede pública de Juiz de Fora e verificada a inexistência de demanda reprimida, o feito nº 02.16.0145.0074587/2024-04 foi encerrado, concluindo-se que ainda era necessário o acompanhamento da questão para o ano letivo seguinte, por meio da instauração de novo procedimento, com o intuito de iniciar uma intervenção para a expansão de vagas:

b.1 - na educação infantil: nas regiões norte e oeste, de responsabilidade do Município;

b.2 - no ensino fundamental: nas regiões Oeste, Norte, Central, de responsabilidade colaborativa entre Município e Estado, ressaltando a situação peculiar da E.M. Cosette de Alencar;

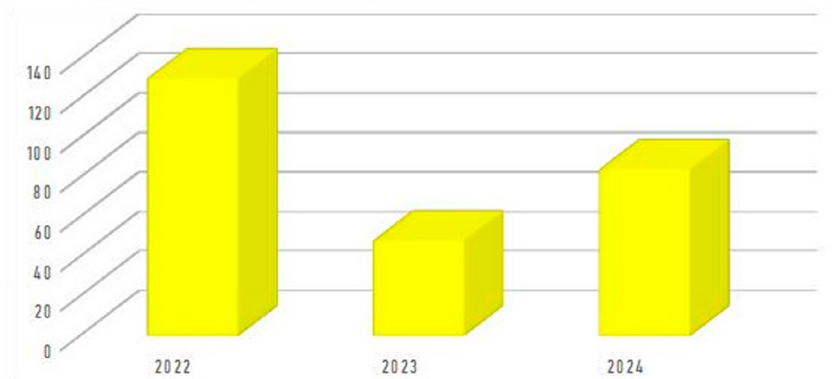
b.3 - no ensino médio: nas regiões Norte e Central, de responsabilidade do Estado.

Pode-se constatar, pela atuação desenvolvida pela 10ª Promotoria de Justiça, que o diálogo construído entre as diferentes esferas dentro da gestão municipal, bem como a articulação desta com a gestão estadual, através da intermediação do órgão de execução, trouxe avanços consideráveis para garantir o direito à educação dos alunos que estavam infrequentes diante da inexistência de vaga para matrícula em escola de seu zoneamento.

Conforme pode ser verificado no Anexo G, houve uma redução de aproximadamente 60% na instauração de procedimentos re-

lacionados à demanda por matrículas não atendidas do ano de 2022 para 2023. Apesar de ter havido um acréscimo no ano de 2024, o número ainda é bem menor do que o das reclamações ocorridas antes da atuação da 10ª Promotoria de Justiça, articulada com as gestões municipal e estadual em Juiz de Fora/MG:

ANEXO G - Quantitativo de expedientes com demanda por matrícula escolar instaurados na 10ª Promotoria de Justiça-MG no período de 2022 a 2024.



Fonte: organizado pela autora a partir de relatórios do sistema MPe – MPMG

Ademais, essa diminuição expressiva, conforme esclarecido pela Promotora de Justiça de Defesa da Educação, se deveu também à disponibilização pela Secretaria de Educação do município, bem como pela Superintendência Regional de Ensino, de um canal direto com o órgão ministerial, por meio do qual as vagas são solicitadas antes mesmo da abertura de procedimentos administrativos. Assim, as demandas são apresentadas a ambas as redes, as quais fazem a verificação da disponibilidade da vaga no prazo máximo de cinco dias. Ela esclareceu que, em pouquíssimos casos, foi necessária a instauração de procedimento administrativo, mas admitiu que ainda foi necessária a judicialização em casos específicos, como no de irmãos matriculados em unidades escolares diferentes, devido à existência de uma inconsistência no sistema de cadastro de matrículas.

Ressalte-se que, conforme aqui já afirmado, como a expansão imobiliária é um fenômeno progressivo, verificou-se o acompanhamento anual desta por parte da Promotoria de Justiça da Educação, mediante requisições de informações e reuniões periódicas com os gestores públicos. Dessa forma, já se encontra em curso o procedimento administrativo de políticas públicas nº 32.16.0145.0216073.2025-05, que tem por objeto a atuação junto às gestões municipal e estadual para a ampliação das vagas para o ano letivo de 2026, nas regiões que foram identificadas, a partir da conclusão do procedimento administrativo nº 02.16.0145.0074587/2024-04, com possibilidade de insuficiência de vagas.

Assim, a atuação desenvolvida pela Promotoria de Justiça especializada na educação da comarca de Juiz de Fora/MG mostra alinhamento institucional com as diretrizes do novo perfil constitucional do Ministério Público, que privilegia uma postura resolutiva, baseada no diálogo interinstitucional e na comunicação eficaz com os demais órgãos públicos e com a sociedade, com vistas à concretização dos direitos e garantias fundamentais, entre eles a educação.

7. Conclusão

No presente estudo apresentou-se que, por meio de reclamações recebidas pela Promotoria de Justiça especializada da Educação, foi verificada a insuficiência na oferta de equipamentos educacionais em determinadas regiões no município de Juiz de Fora/MG, no período de 2022 a 2024.

Essa deficiência demonstrou uma falha na política pública educacional que vinha sendo implementada no município e motivou, no âmbito das atribuições da 10ª Promotoria de Justiça, a instauração dos devidos procedimentos administrativos para apuração. Utilizando-se dos instrumentos institucionais cabíveis

na atuação extrajudicial, a Promotora de Justiça determinou requisições de informações e realizou reuniões periódicas com os gestores responsáveis, o que culminou na averiguação de que o problema estava ligado ao adensamento populacional decorrente da expansão imobiliária em regiões específicas.

Tal afirmação foi corroborada neste estudo, visto que foi constatado que a gestão do município de Juiz de Fora (2021-2024), apesar de orientar sua política urbana em consonância com o Estatuto da Cidade, exigindo o estudo de impacto de vizinhança para grandes empreendimentos, enfrentava o problema da defasagem do regramento municipal sobre a matéria, o que favoreceu um aumento de entrega de novas unidades habitacionais em algumas regiões e a consequente concentração populacional. O desenvolvimento dos Planos Regionais de Estruturação Urbana (PEUs) vem sendo fomentado como tentativa de criação de uma proposta para a atualização da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

Ressalte-se que, nesse aspecto, a atuação da 10^a Promotoria de Justiça promoveu a articulação entre as pastas da Educação, do Planejamento Urbano e do Meio Ambiente e Atividades Urbanas da gestão municipal para o entendimento da necessidade de maior critério na aprovação dos empreendimentos imobiliários, diante do impacto que estes podem trazer, especificamente no presente estudo, para a oferta de equipamentos educacionais.

Além disso, a mediação promovida pelo órgão ministerial entre a Secretaria de Educação e a Superintendência Regional de Ensino proporcionou um estreitamento para a troca de dados e possibilitou um melhor planejamento conjunto para o atendimento da demanda por vagas nas escolas públicas no município, visto que, no ensino fundamental, a competência é compartilhada por ambas as redes.

Por fim, constatou-se que as ações promovidas progressivamente pela 10^a Promotora de Justiça, no período estudado, contribuí-

ram para estruturar a política pública educacional no município, visto que foram previstos ajustes e retomadas decisões, por meio do diálogo, para a reformulação de sua implementação.

Assim, concluiu-se que a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação de Juiz de Fora, alinhada com as diretrizes institucionais de resolutividade e autocomposição, evidencia o potencial do Ministério Público, no âmbito extrajudicial, para promover a articulação entre os gestores públicos, por meio dos mecanismos disponíveis, a fim de permitir a construção de soluções para a efetivação dos direitos sociais fundamentais.

Em que pese a discricionariedade da Administração Pública e a complexidade na elaboração e execução das políticas públicas, o presente estudo de caso apresenta uma possível intervenção do Ministério Público no intuito de superar entraves estruturais e construir soluções negociadas, reforçando o caráter transformador da atuação ministerial na defesa da educação.

8. Referências

ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In: FARIAS, Cristiane Chaves de; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson. (org.). *Temas atuais do Ministério Público*. 4. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 45-103. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lei_2001/l10257.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Estudo de Impacto de Vizinhança: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação*. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.capacidade.gov.br/capaciteca/estudo-de-impacto-de-vizinhanca>. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Desenvolvimento Urbano e Metropolitano*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/desenvolvimento-regional>. Acesso em: 7 jun. 2025.

BUCCI, Maria Paula D.; SEIXAS, Duarte C. *Judicialização da saúde – DIG*. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547211295/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *A abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: quadros analíticos*. *Revista Campo de Públicas: conexões e experiências*, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 91-125, jan./jun. 2023. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/items/76087941-b930-48ec-98eb-ebea0dd84f52>. Acesso em: 15 jun. 2025.

CABRAL, Antonio do Passo. *A duração razoável do processo e a gestão do tempo no projeto do novo Código de Processo Civil*. In: DIDIER JUNIOR, Fredie et al. *Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil*. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 75-99.

CHOUKR, Fauzi Hassan. *Ministério Público e políticas públicas*. In: DE FARIAS, Cristiano Chaves; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (org.). *Temas atuais do Ministério Público*. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 561-572.

COLZANI, Patricia Trentin; POLETTE, Marcus. *Os desafios do estudo de impacto de vizinhança – EIV para a sustentabilidade urbana*. *Governança Ambiental e Sustentabilidade*, p. 62, 2017. Disponível em: <https://iuaca.ua.es/en/documentos/documentos/ebooks/ebook-gobernanza-environmental-and-sustainability.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº 118, de 27 de janeiro de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-2.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº 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: 22 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Recomendação nº 112, de 12 de novembro de 2024. Dispõe sobre diretrizes para a estruturação das unidades do Ministério Público na defesa do direito à educação*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/recomendacoes/Recomendao-n-112.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2025.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

FONTES, Paulo Gustavo Guedes. *O controle da administração pelo Ministério Público*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

FURIATI, Mariana Filgueiras. *Análise da nova legislação municipal sobre estudo de impacto de vizinhança: estudo de caso na zona oeste de Juiz de Fora*. 2020. Disponível em: <https://dSPACE.doctum.edu.br/bitstream/123456789/3698/1/Mariana%20Furiati.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário. In: SALIBA, Aziz Tuffi; ALMEIDA, Gregório Assagra de; GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel (org.). *Direitos fundamentais e sua proteção nos planos interno e internacional*. v. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Juiz de Fora (MG)*. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/juiz-de-fora.html>. Acesso em: 4 ago. 2025.

JATAHY, Carlos Roberto de Castro. *20 anos de Constituição: o Novo Ministério Público e suas perspectivas no Estado Democrático de Direito*. In: DE FARIAS, Cristiano Chaves; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (org.). *Temas atuais do Ministério Público*. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 27-43.

JUIZ DE FORA (MG). *Lei nº 6910, de 31 de maio de 1986. Dispõe sobre o ordenamento do uso e ocupação do solo no Município de Juiz de Fora*. Disponível em: <https://jflgis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000019210>. Acesso em: 29 jun. 2025.

JUIZ DE FORA (MG). *Lei Complementar nº 82, de 3 de julho de 2018. Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Urbano e Territorial, o Sistema Municipal de Planejamento do Território e a revisão do PDP/JF de Juiz de Fora conforme o disposto na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade e dá outras providências*. Disponível em: <https://jflgis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000042423#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20082%20D%20de,Cidade%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias>. Acesso em: 29 jun. 2025.

JUIZ DE FORA (MG). *Lei Complementar nº 110, de 19 de março de 2020. Dispõe sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)*. Disponível em: <https://jflgis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000045167>. Acesso em: 29 jun. 2025.

JUIZ DE FORA (MG). *Lei Complementar nº 154, de 7 de janeiro de 2022. Altera dispositivos legais da Lei nº 6.908, de 31 de maio de 1986*. Disponível em: <https://jflgis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000048933>. Acesso em: 29 jun. 2025.

JUIZ DE FORA (MG). Prefeitura Municipal. *Mapas de JF – Região Oeste*. Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/institucional/cidade/mapas/mapa_oeste.php. Acesso em: 7 jun. 2025.

JUIZ DE FORA (MG). Prefeitura Municipal. *Olhar a Cidade*. 2025. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/olhar-a-cidade/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

LOLLO, José Augusto de; RÖHM, Sérgio Antonio. Aspectos negligenciados em estudos de impacto de vizinhança. *Estudos Geográficos: Revista Eletrônica de Geografia*, v. 3, n. 2, p. 31-45, 2005. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/estgeo/article/view/239>. Acesso em: 29 jun. 2025.

MARINHO, Carolina Martins; OLIVEIRA, Vanessa Elias de. *O papel do Ministério Público na política educacional: desafios institucionais no caso de Minas Gerais*. *Revista de Sociologia e Política*, v. 32, e026, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/rso-cp/a/75bBwK64dRPLnwkjQs9B4P/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MATOSO, Felipe Pereira; FERREIRA, Gabriel Luis Bonora Vidrih. *A exigência do estudo de impacto de vizinhança como ferramenta de democracia e função social da propriedade*. *Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça*, v. 5, n. 6, 2018. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/RJDSJ/article/view/2535>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 20. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MILAN, Nathana Roberta Dal Maso. *Cidades inteligentes: gerenciamento de equipamentos comunitários em relação à densidade demográfica da cidade de Toledo-Pr*. 2024. Dissertação (Mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/35493>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. *Lei Complementar nº 34, de 12 de setembro de 1994. Dispõe sobre a organização do Ministério Público do Estado e dá outras providências*. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LCP/34/1994/?cons=1>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. *Resolução PGJ nº 40, de 28 de maio de 2013*. Belo Horizonte: MPMG, 2013. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. *Resolução PGJ nº 19, de 25 de fevereiro de 2015*. Belo Horizonte: MPMG, 2015. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. *Resolução CAPJ nº 17, DE 21 de novembro de 2017*. Belo Horizonte: MPMG, 2017. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. *Resolução PGJ nº 41, de 26 de agosto de 2021*. Belo Horizonte: MPMG, 2021. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. *Resolução PGJ nº 23, de 3 de maio de 2022*. Belo Horizonte: MPMG, 2022. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. *Resolução CAPJ nº 10, de 07 de outubro de 2024*. Belo Horizonte: MPMG, 2024. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público. *Ato CGMP nº 1, de 20 de janeiro de 2025: Aprova a revisão e a atualização dos Atos Normativos expedidos pela Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: MPMG, 2025. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MOTTA, Elias de Oliveira. *Direito educacional e educação no século XXI: com comentários à nova LDB*. Brasília: UNESCO, 1997.

OLIVEIRA, Luciano Moreira de. *O Ministério Público brasileiro e a implementação de políticas públicas*. *Revista de informação legislativa*, v. 50, n. 198, p. 223-238, 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/198/ril_v50_n198_p225.pdf. Acesso em: 7 jun. 2025.

PASSOS, Vítor Alex. *Estudo de impacto de vizinhança: análise acerca da eficácia da lei complementar nº 31/2015 quanto ao número de unidades habitacionais aos quais se submete*. 2017. Artigo (Trabalho de Conclusão do Curso de Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2017. Disponível em <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/6229>. Acesso em: 7 jun. 2025.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. *Educação obrigatória e gratuita no Brasil: um longo caminho, avanços e perspectivas*. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (org.). *Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar*. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/USP, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326416679_Educacao_obrigatoria_e_gratuita_no_Brasil_um_longo_caminho_avancos_e_perspectivas. Acesso em: 7 jun. 2025.

SEGALLA, Juliana Izar Soares da Fonseca; MARTA, Taís Nader. *Direito à educação inclusiva: um direito de todos*. São Paulo: Verbatim, 2013.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Cátia Aida. *Promotores de Justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, p. 127-144, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092001000100007>. Acesso em: 22 jun. 2025.

SILVA, João Paulo Faustinoni. *Ministério Público e a defesa do direito à educação: subsídios teóricos e práticos para o necessário aperfeiçoamento institucional*. 2018. *Dissertação (Mestrado em Direito do Estado)* – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.2.2018.tde-16102020-163735>. Acesso em: 22 jun. 2025.

SILVA, Marcos Conceição da; REIS, Cleivane Peres dos. *A Divisão e organização do trabalho no Ministério Público: notas para construção de novos paradigmas*. *Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins*, [S. l.], v. 16, n. especial, 2024. Disponível em: <https://cesaf.mpto.mp.br/revista/index.php/revistampto/article/view/89>. Acesso em: 15 jun. 2025.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer. *A política educacional e o Ministério Público: atuação institucional para a promoção da qualidade da educação básica*. Universidade Federal do Paraná, 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1884/77660>. Acesso em: 22 jun. 2025.

XIMENES, S. B.; SILVEIRA, A. D. *Judicialização da educação: caracterização e crítica*. In: OLIVEIRA, V. E. (org.). *Judicialização de políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2019. p. 309-332.

YOKOYAMA, D.; PIMENTA, D. *Atuação do Ministério Público na educação: uma experiência de ação extrajudicial articulada*. MPMG Jurídico: Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2018. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/data/files/53/31/E1/B7/C6DAF710B721E6F7760849A8/MPMG%20Juridico%20PROEDUC.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

Artigo recebido em: 22/09/25

Artigo aprovado em: 16/03/26

DOI: 10.59303/dejure.v24i43.561