

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA  
EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
RELACIONADAS AO ENFRENTAMENTO  
AO TRABALHO INFANTIL E À VIOLÊNCIA  
NO ÂMBITO ESCOLAR

*THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S  
OFFICE IN THE IMPLEMENTATION OF  
PUBLIC POLICIES ADDRESSING CHILD LABOR  
AND VIOLENCE IN SCHOOLS*

# O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS AO ENFRENTAMENTO AO TRABALHO INFANTIL E À VIOLÊNCIA NO ÂMBITO ESCOLAR<sup>1</sup>

*THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES ADDRESSING CHILD LABOR AND VIOLENCE IN SCHOOLS*

*Mariana Ferrer Carvalho Rolim<sup>2</sup>  
Vicente Anastácio Martins Bezerra de Sousa<sup>3</sup>*

## RESUMO

A partir da atuação extrajudicial do Ministério Público, consagrada pela Constituição Federal de 1988 e fortalecida pela legislação infraconstitucional, foi conferida nova roupagem ao Ministério Público, sobretudo no campo cível *lato sensu*, o presente artigo busca lançar luz à seguinte problemática: Até que ponto políticas públicas podem ser efetivadas por atuação extrajudicial do Ministério Público? Em vista do histórico constitucional brasileiro e seus avanços institucionais, qual o enquadramento devido ao Ministério Público na formulação de políticas públicas na seara da proteção do direito à educação das crianças e dos adolescentes? A compreensão do tema exige a análise das normas estabelecidas na Constituição Federal de 1988 e legislação infraconstitucionais correlatas, mormente a Lei n.º 8.069/1990. Busca-se, com isso, estabelecer elementos seguros para fundamentar e legitimar a atuação do Ministério Público de políticas públicas para o enfrentamento do trabalho infantil e da violência no âmbito escolar. Ao final, exemplificam-se atuações exitosas do Ministério Público na temática, considerando o estado do Ceará.

**Palavras-chave:** Ministério Público; atuação extrajudicial; políticas públicas; crianças e adolescentes.

<sup>1</sup> Data de recebimento: 05/02/2025. Data de aceite: 29/04/2025.

<sup>2</sup> Mestre em Direito e Solução de Conflitos pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Doutoranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Procuradora do Trabalho. E-mail: mariana.rolim@mpt.gov.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/1095609227964543>. ORCID: 0009-0002-4616-074X.

<sup>3</sup> Mestrando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Promotor de Justiça. E-mail: vicente.sousa@mpce.mp.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/3762364577354664>. ORCID: 0009-0007-2447-3100.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo surgiu da necessidade de evidenciar a importância do Ministério Público como promotor de políticas públicas de interesse público, o que se enquadra na proteção de questões relacionadas aos direitos e garantias fundamentais de crianças e adolescentes, como o direito à educação e à erradicação do trabalho infantil.

A Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), estabelece a doutrina da proteção integral às crianças e aos adolescentes para a partir daí estabelecer seus direitos fundamentais, a fim de garantir que desenvolvam em ambiente educacional digno.

O novo perfil conferido ao Ministério Público com a Constituição de 1988 e legislações extravagantes, ampliou e fortaleceu a legitimidade ativa para demandas coletivas *amplo sensu*, sobretudo na seara cível ou extrapenal para proteção de interesses metaindividuais. Não apenas isso, trouxe também abrangência dessa legitimidade ao dotar o *Parquet* de independência para demandar o Estado e seus agentes na proteção desses direitos.

Acumulando a esfera criminal, a instituição ministerial passou a ter atribuições voltadas para proteção do interesse público coletivo e individual homogêneo, o que abrange ampla gama de direitos de interesse social, como se vê com a proteção dos vulneráveis, por exemplo, crianças e adolescentes.

O presente artigo procura revelar o papel institucional do *parquet* de promover políticas públicas, sobretudo por meio de medidas extrajudiciais que favoreçam a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e jovens em situação de risco social. Nesse sentido, destacam-se os instrumentos do inquérito civil e os termos de ajuste de conduta para mobilizar gestores públicos para adoção de medidas efetivas.

Assim, após breve apresentação histórica da evolução do Ministério Público brasileiro, discorre-se sobre a atuação do Ministério Público na proteção da criança e do adolescente com foco no direito à educação e na erradicação do trabalho infantil. Em seguida, evidencia-se o Ministério Público como agente indutor e promotor de políticas públicas relacionadas ao enfrentamento do trabalho infantil e à violência no âmbito escolar.

A pesquisa possui relevância acadêmica e jurídica em razão de evidenciar a atuação extrajudicial do Ministério como agente indutor e promotor de políticas públicas na seara da erradicação do trabalho infantil e do combate à violência escolar. Cite-se, como exemplo, a Rede Peteca — Programa de Educação para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (Projeto MPT nas Escolas); formação de Comitês de Adolescentes para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil; e o programa Previne – Violência

nas Escolas Não!, implementado em conjunto com o Ministério Público do Ceará, por meio do Centro de Apoio Operacional da Educação (Caoeduc), entre outros apresentados no decorrer da exposição.

A metodologia empregada consiste em pesquisa bibliográfica e análise documental, através de uma abordagem descritiva.

Observa-se, assim, que o Ministério Público pode induzir e, indo além, favorecer a implementação de políticas públicas de interesse público em favor de interesses metaindividuais na defesa ativa dos direitos das crianças e adolescentes.

## 2 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL

Atualmente, no Brasil, o Ministério Público é uma instituição essencial às funções da justiça, sendo-lhe destinada a seção I do Capítulo IV, da Constituição Federal de 1988, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, como estabelece o artigo 127, do Diploma Constitucional citado.

Nesse sentido, o órgão ministerial tem suas atribuições estabelecidas no artigo 129, da Constituição Federal de 1988, destacando se tratar de rol exemplificativo, vez que o inciso IX do citado dispositivo prevê a possibilidade de exercício de outras funções, desde que compatíveis com sua finalidade, proibida a representação judicial e a consultoria jurídica.

Contudo, essa formatação e essas atribuições não vieram prontas, mas como resultado paulatino do fortalecimento político da instituição, sendo relevante traçar um breve histórico e evolução desta instituição tão cara ao Estado Democrático de Direito brasileiro.

A doutrina apresenta diversas referências para indicar a semente inaugural do que viria a ser o Ministério Público, prevalecendo que suas origens são da França, com a Ordenança de 25 de maio de 1302, de Felipe IV, o Belo, rei da França, a qual tratou dos procuradores do rei.

De acordo com Mazilli (2001), a expressão *parquet*, amplamente utilizada para se referir ao Ministério Público, provém da tradição francesa, no mesmo sentido a expressão *magistrature débout* (magistratura de pé) e *les gens du roi* (as pessoas do rei). Explica Mazilli que, antes de possuir assento ao lado da magistratura sentada, os procuradores do rei tinham assento em assoalho da sala de audiências, por isso a origem do termo *Parquet*.

Por esse enredo, costuma-se apontar que a instituição ministerial tem origem francesa na figura dos procuradores do rei. Todavia, não obstante a contribuição francesa,

cumprir destacar que o Ministério Público brasileiro sofreu influências do domínio de Portugal, tendo as Ordenações Manuelinas de 1521 e as Ordenações Filipinas de 1603 feito menção à figura dos promotores de justiça, os quais tinham a missão de fiscalizar a lei e de promover a acusação criminal.

A partir desses influxos externos, passando pela independência do país até os dias atuais, a linha histórica das normas constitucionais brasileira representa a evolução e o avanço do protagonismo do Ministério Público na seara político e institucional do país. Após ser reconhecido no Código de Processo Penal, em 1832, período imperial, o Ministério Público foi esvaziado e esquecido como instituição democrática em alguns momentos, até que foi alçado a missão de função essencial à justiça com a Constituição Federal de 1988.

Cite-se que as constituições de 1824 e 1891 sequer fizeram menção ao *Parquet*, enquanto a Constituição de 1934 fez referência expressa ao Ministério Público, o que acabou sendo suprimido com a Constituição de 1937. Ademais, não obstante o fato de as demais Cartas Magnas mencionarem expressamente o Ministério Público, ainda havia confusão sobre sua independência em relação ao Poder Executivo, ponto fundamental para definir a estatura vigente da instituição, o que veio a acontecer com a promulgação da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988.

O fortalecimento das instituições promovido com a Constituição Federal de 1988 foi essencial para o enquadramento do Ministério Público como instituição independente do Poder Executivo. Assim, estabeleceu-se que o órgão não se subordinará a este poder e terá garantias para o exercício das atribuições criminais e ampliou-se sobremaneira a atuação na seara cível com a tutela dos interesses difusos e coletivos, sendo, inclusive, reconhecida a função de Ouvidor/*Ombudsman* da Sociedade.

Silva (2001) relata seminário ocorrido na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), em 1982, que foi relevante para o debate sobre a proteção dos direitos e interesses difusos. Na ocasião, o representante da Associação Paulista de Magistrados fez um apelo, especialmente à Ada Pellegrini Grinover, para que um grupo de especialistas elaborasse um projeto de lei voltado para a proteção dos interesses difusos.

Como resultado, elaborou-se o anteprojeto de lei de autoria de Grinover, Cândido Dinamarco, Kazuo Watanabe e Waldemar Mariz de Oliveira Jr., aprovado no Congresso Nacional de Direito Processual de julho de 1983.

Referido anteprojeto estendia a proteção da Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, para proteção de bens de valor histórico, paisagístico, estético, turístico e histórico. Ademais, colocava as associações como principais autoras, e o Ministério Público como interveniente, com o objetivo de controlar eventuais abusos.

Esse anteprojeto não foi aprovado, porém foi ponto de partida para, posteriormente,

ser formulado, pelos membros do Ministério Público de São Paulo, um novo anteprojeto que deu origem à lei da ação civil pública (Lei nº 7.347/85).

Na época dessa lei, conforme Silva (2001), muitos criticaram a norma, pois o Ministério Público ainda contava com independência tão-somente relativa, tendo em vista que integrava o Poder Executivo.

Segundo a autora, o Ministério Público propagava que o principal objetivo da lei era a ampliação da lei de proteção dos interesses difusos, mas ela considera que o objetivo primordial foi assumir destaque como principal instituição com legitimidade para propor ação civil pública.

Esse relato mostra como a instituição Ministério Público teve que buscar, politicamente, ocupar o espaço que atualmente lhe cabe como legitimado principal para a tutela dos interesses metaindividuais.

Rangel (2009) pontua que a primeira e efetiva disciplina do Ministério Público ocorreu na Constituição de 1934, mas a “Constituição Cidadã” de 1988, amadurecida politicamente e atenta às novas necessidades sociais, concedeu amplo protagonismo a instituição, passando-a à fase da adolescência, a qual costuma ser marcada pela insurgência.

Portanto, em seus artigos 127 a 130, a Constituição Cidadã, expressamente, reconheceu o Ministério Público brasileiro como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, com a função de promover a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, promovendo-o como órgão defensor da sociedade.

O Ministério Público brasileiro, assim, passou a advogar as pretensões coletivas amplo sensu e as individuais indisponíveis, ainda que seja contra o Poder Público e seus agentes, transformando-se em órgão essencial para garantir a imparcialidade na prestação jurisdicional e na fiscalização da prestação dos direitos fundamentais e essenciais para a cidadania.

O organograma estabelecido pela Constituição Democrática de 1988 enquadrou o Ministério Público a partir do título “Da Organização dos Poderes”, o que revela que o Parquet não faz parte da estrutura de nenhum dos Poderes políticos e possui natureza jurídica de instituição independente e essencial à função da justiça, garantindo-lhe sua autonomia financeira e administrativa, não estando subordinado a qualquer dos Poderes de Estado brasileiro.

Acrescente-se que, a partir do artigo 127, §1º, da CF de 1988, foram garantidos três princípios institucionais ao Parquet, quais sejam a Unidade, seus membros pertencem a um só órgão; a Indivisibilidade, seus integrantes atuam em nome de toda instituição, como órgão; e a Independência funcional, vinculados a lei e sua consciência, sem subordinação aos Poderes de Estado ou chefia institucional.

O marco da independência institucional e funcional associado a gama de atribuições exemplificadas no rol do artigo 129, da Constituição Federal, elevaram o Ministério Público a grande protagonista no Estado Democrático de Direito.

A vigência da Carta Cidadã de 1988 fortaleceu a atuação do Ministério Público na seara coletiva em sentido amplo, vez que, não obstante já possuir legitimidade ativa, por exemplo, com a edição da Lei n.º 7.347, de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), a instituição passou a atuar desvinculada do Poder Executivo. Ou seja, o *Parquet* poderia demandar inclusive o Estado e seus agentes com autonomia e independência para não sofrer eventuais represálias.

Portanto, considerando a legitimidade ativa para atuar nas causas coletivas previstas em leis anteriores a 1988, reputa-se como marco nodal do atual protagonismo ministerial a emenda de fusão promovida na Constituinte de 1988, movimento que teve início em 1985 com a derrocada da ditadura militar, a qual concedeu ao Ministério Público brasileiro o funcionamento autônomo, sem vinculação a qualquer dos poderes, possuindo seção própria de função essencial à justiça, com os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional.

Após esse marco constitucional, o legislador infraconstitucional passou a regulamentar as funções inerentes ao Ministério Público, assim veio a Lei n.º 8.625/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público), dentre outras legislações regionais, elencando rol de atribuições além das previstas na constituição.

Essas atribuições, exercíveis com autonomia e independência, transformou o Ministério Público em instituição protagonista do Estado Democrático de Direito e agente transformador e indutor de políticas públicas em diversas searas, como, por exemplo, na proteção da criança e do adolescente, o que será apontado nos capítulos seguintes.

### **3 ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COM FOCO NO DIREITO À EDUCAÇÃO E NA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

De início, vale mencionar que o Ministério Público desempenha importante papel na proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Essa atribuição torna-se relevante no que diz respeito ao direito à educação, reconhecido como um direito crucial para o exercício da cidadania e a minimização das desigualdades sociais.

O direito à educação é importante vetor para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Trata-se de direito garantido pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A educação é um dos fatores de transformação social, vez que é apta a romper ciclos geracionais de pobreza e contribuir para o

desenvolvimento integral de crianças e adolescentes (Alberto; Yamamoto, 2017).

Dentre as políticas públicas voltadas para a proteção de crianças está o chamado Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Estabelecido na década de 1990, o programa combinava medidas de incentivo à educação, incluindo transferência de renda condicionada à frequência escolar ou participação em atividades educativas extracurriculares no contraturno. Alberto e Yamamoto (2017) avaliam, a partir dos resultados alcançados pelo programa, que o PETI foi eficaz para diminuir o trabalho infantil e aumentar a assiduidade escolar.

No entanto, a partir de 2005, segundo Alberto e Yamamoto (2017), o enfoque das políticas públicas mudou, passando da eliminação do trabalho infantil para a redução da pobreza. De fato, o Bolsa Família passou a integrar o PETI, acarretando a perda do foco na erradicação do trabalho infantil e na educação (González, 2015).

Assim, embora o Bolsa Família tenha sido um passo importante em direção à inclusão social, argumenta-se que não conseguiu enfrentar suficientemente os fatores estruturais que impulsionam a entrada no mercado de trabalho informal, sendo, em verdade, um paliativo.

De acordo com González (2015), não obstante o programa promovesse a frequência escolar dos estudantes assistidos, não foi capaz de erradicar a desigualdade estrutural, assim como de superar a situação de vulnerabilidade das famílias beneficiadas.

González (2015) traz, ainda, a reflexão de que todos esses programas, embora com efeitos positivos, reforçam disparidades regionais profundas. De fato, enquanto a transferência de renda ajuda na permanência das crianças na escola, os serviços complementares não são distribuídos de modo uniforme, ficando a cargo dos municípios. Assim, gera desigualdade na qualidade do atendimento. Com efeito, os municípios de maior porte acabam por se destacarem por oferecerem melhor cobertura e atendimento, gerando experiências de sucesso e inovação. Enquanto isso, as regiões mais pobres ficam sem o suporte adequado.

Nesse cenário, cumpre analisar a atuação do Ministério Público como ator no controle da execução de políticas públicas. Os membros do Ministério Público ganharam independência funcional e autonomia administrativa através da Constituição de 1988, o que permitiu à instituição assumir um papel estratégico no enfrentamento da desigualdade social e na defesa de grupos vulneráveis. Segundo Arantes (1999), essa independência e autonomia tornaram o Ministério Público um guardião dos interesses coletivos que poderia ser independente na atuação em defesa dos direitos como os de crianças e adolescentes.

Assim, o Ministério Público tem desempenhado um papel crucial de articulador nos conflitos entre a sociedade civil e as autoridades públicas, buscando a concretização de direitos fundamentais (Coelho; Kosicki, 2023).

Segundo Ismail (2014), o controle de políticas públicas pelo Ministério Público deve ocorrer nos casos de atuação em desacordo com o interesse público, seja por desvio de finalidade, seja por inadequação da política adotada. Ademais, é necessário nas hipóteses de omissão por parte do poder público na concretização dos interesses coletivos.

Através de instrumentos como a ação civil pública, o Ministério Público também invoca políticas a serem estabelecidas pelo Estado para alcançar a concretização de direitos coletivos. Souza (2006) reforça que isso é especialmente verdadeiro em casos de omissão ou negligência do Estado, quando a intervenção judicial pode ser o mecanismo crucial para a garantia de direitos.

Nesse contexto, a judicialização das políticas públicas é mais um elemento que reafirma a importância do Ministério Público para garantir o direito à educação e a erradicação do trabalho infantil.

No entanto, no campo das políticas públicas não se pode olvidar que o processo de formulação, implementação e avaliação de políticas é complexo. Faria (2003) argumenta que as políticas públicas não são apenas soluções técnicas, mas sim campos de batalha de diferentes interesses, valores e ideias. De fato, segundo Souza (2006), a elaboração de políticas não é um processo unicamente técnico, sendo resultado de disputas e negociações em que diversos atores políticos e sociais buscam moldar os resultados a partir de suas agendas.

No Brasil, a análise das políticas públicas é afetada por limitações estruturais, como a falta de integração entre as esferas de governo e a ausência de uma cultura sólida de avaliação teórica e metodológica (Frey, 2000).

Dessa forma, o uso do conhecimento técnico e de ideias no processo de tomada de decisão relativa à formulação de políticas públicas, ou na definição de agenda, no contexto brasileiro, muitas vezes não é devidamente levado em consideração. Como mencionado por Faria (2003), essa lacuna impede uma análise mais aprofundada das consequências das políticas públicas e a identificação de melhores soluções. De acordo com Frey (2000), a avaliação contínua é necessária para garantir que as políticas atinjam seus objetivos e correspondam às necessidades da população.

Conforme o autor, o ciclo das políticas públicas (*policy cycle*) abrange diversas fases, quais sejam: percepção e definição de problemas, agenda-setting, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e avaliação de políticas e correção da ação

Nesse contexto, a participação do Ministério Público torna-se relevante para gerar discussões e ações que ajudem a construir uma agenda governamental em torno de questões elementares, como a universalização da educação e a erradicação do trabalho infantil.

Como observa González (2015), o Ministério Público tem sido um ator significativo para fomentar um novo processo de participação social e de organizações da sociedade onde antes não existia.

Portanto, avançar na garantia do direito à educação e assegurar proteção adequada dos direitos humanos de crianças e adolescentes requer, para o Brasil, uma agenda intersetorial. Isso demanda mais ações coordenadas entre diferentes camadas de governo, participação da sociedade civil e fortalecimento dos mecanismos de monitoramento e avaliação.

Em resumo, o papel do Ministério Público na proteção da criança e do adolescente é multifacetado e essencial para a construção de um sistema de políticas públicas mais eficaz. Para além da judicialização, sua atuação abrange a articulação entre diferentes setores, a mobilização de discussões sobre direitos humanos e a busca por políticas públicas que garantam condições para o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes.

Para a consecução dessa mudança de realidade, é crucial consolidar uma cultura de elaboração cuidadosa e avaliação contínua de políticas públicas e de promoção de diálogo entre Estado e sociedade, garantindo que as políticas implementadas reflitam as reais necessidades da população.

#### **4 O MINISTÉRIO PÚBLICO COM AGENTE INDUTOR E PROMOTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS À ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E À VIOLÊNCIA NO ÂMBITO ESCOLAR**

A princípio, importa ressaltar que o Ministério Público tem um papel fundamental como indutor de políticas públicas, especialmente no que se refere a questões de direitos fundamentais de crianças e adolescentes, como a erradicação ao trabalho infantil e à violência nas escolas.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) garantem proteção integral às crianças e adolescentes, o que significa assegurar que cresçam e se desenvolvam em condições propícias à educação. Silva (2001) afirma que, com a Constituição de 1988, o Ministério Público ganhou um novo perfil, ampliando sua esfera de atuação para a proteção de interesses metaindividuais. Tal mudança possibilitou ao Ministério Público ampliar o escopo para além da atuação judicial.

Nessa atuação, induz políticas públicas e discute medidas extrajudiciais que influenciam diretamente a formulação e a implementação de programas voltados para crianças e jovens em situação de risco social.

De acordo com Silva (2001b), a ampla autoridade do Ministério Público para utilizar instrumentos extrajudiciais, como o inquérito civil e os termos de ajuste de conduta, per-

mite mobilizar atores locais e pressionar gestores públicos a tomarem medidas efetivas.

Ademais, considerando um contexto de violência nas escolas, que impacta negativamente no direito fundamental à educação, as ações do Ministério Público também abrangem a organização de redes de proteção formadas por escolas, famílias, conselhos tutelares e órgãos de segurança pública.

Em 2014, o Conselho Nacional do Ministério Público trouxe a discussão da violência escolar para dentro do ambiente das instituições de ensino, elaborando documento intitulado “Diálogos e mediação de conflitos nas escolas: guia prático para educadores, que trouxe roteiro de aulas sobre o tema, voltados para jovens do ensino médio (Brasil, 2014).

Importa referir que o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) divulgou dados sobre a violência em instituições de ensino entre janeiro e setembro de 2023. Nesse período, a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, por meio do Disque 100, registrou 9.530 denúncias, que configura aumento de cerca de 50% em comparação ao período anterior, quando mais de 6,3 mil denúncias aconteceram.

Conforme o Painel de Dados do Disque 100, as denúncias ocorreram em cenário escolar, envolvendo berçário, creche e instituições de ensino. As regiões com maior quantidade de registros foram, respectivamente, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais (Brasil, 2023b).

Ademais, no que diz respeito ao trabalho infantojuvenil, os dados divulgados pelo IBGE retratam que, em 2023, a incidência de trabalho infantil era de 1,3% para as pessoas de 5 a 13 anos de idade, subindo para 6,2% no grupo de 14 e 15 anos, alcançando 14,6% entre adolescentes de 16 e 17 anos. Entretanto, comparando a 2022, o percentual de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil diminuiu em todos os grupos etários.

Importa destacar que cerca de 55,7% da população em situação de trabalho infantil (ou 895 mil pessoas) tinha de 16 a 17 anos de idade; 22,8% (366 mil pessoas) tinha de 14 e 15 anos e 21,6% (346 mil pessoas) tinha entre 5 e 13 anos.

O Nordeste contava com meio milhão de crianças e adolescentes no trabalho infantil, sendo o maior contingente de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade nesse contexto. O Sudeste (478 mil pessoas), o Norte (285 mil pessoas), o Sul (193 mil pessoas) e o Centro-Oeste (145 mil pessoas) vieram em seguida nesse ranking (Brasil, 2023a).

Portanto, percebe-se que os números ainda são alarmantes. Ademais, tanto a violência escolar quanto o trabalho infantil são chagas que impedem o pleno exercício do direito fundamental à educação.

Diante dessa constatação, não se pode olvidar que o Ministério Público enfrenta, como agente indutor de políticas públicas, entraves como a resistência de gestores

públicos e a falta de recursos para implementar políticas. Porém, como destaca Silva (2001b), a implementação de meios extrajudiciais tem sido bem-sucedida em contornar esses obstáculos e ampliar a capacidade do Ministério Público de converter demandas sociais em ações estruturais.

O Ministério Público, como promotor de políticas públicas de erradicação do trabalho infantil e de combate à violência escolar, busca a implementação de direitos básicos da criança e do adolescente. O escopo de sua atuação não se restringe à esfera judicial, mas inclui ações de articulação, preventivas e educativas, cujo objetivo é trabalhar na erradicação das causas estruturais dessas violações.

Assim, o Ministério Público exerce seu papel vital para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa que reconhece o direito à educação como fundamental.

Nessa seara, o Ministério Público tem adotado boas práticas para a erradicação do trabalho infantil e o combate à violência escolar. Cite-se como exemplo iniciativas do Ministério Público do Trabalho (MPT) no Ceará, por vezes em articulação com outros atores, como o Ministério Público Estadual, que visam a tutelar, de forma preventiva, os direitos de crianças e adolescentes.

As principais iniciativas incluem (Brasil, 2022):

1. Rede Peteca — Programa de Educação para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (Projeto MPT nas Escolas): esse projeto busca prevenir e erradicar o trabalho infantil por meio de discussões escolares sobre violência sexual, bullying e gravidez na adolescência.

Iniciado no Ceará, foi expandido em todo o país, tendo sido reconhecido pela OIT e premiado pelo CNMP e CNJ por sua eficácia;

2. Comitês de Adolescentes para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil: organizados em níveis nacional, estadual e municipal, esses comitês promovem a liderança juvenil e a participação dos jovens na formulação e monitoramento de políticas públicas. Os jovens têm representado o Brasil em eventos internacionais;

3. Peteca Literário: iniciado em 2020, o projeto visa fomentar a leitura como instrumento para assegurar o direito à educação e combater a violação de direitos. A iniciativa ajudou centenas de estudantes em diversas cidades, promovendo debates e atividades culturais.

4. Projeto Integração: foca em promover a formação profissional de adolescentes em situação vulnerável e integrá-los na sociedade. Até 2021, já havia ajudado dezenas de jovens a obter formação e ingressar no mercado de trabalho.

5. Cinema, Educação e Cidadania (Cineci): esse projeto utiliza cine-debates para abordar questões em torno dos direitos humanos, sociais e trabalhistas. Trabalha com escolas e instituições culturais, ampliando o acesso à cultura e ao aprendizado cívico.

6. **Previne – Violência nas Escolas Não!:** implementado em conjunto com o Ministério Público do Ceará, por meio do Centro de Apoio Operacional da Educação (Caeoduc). O projeto apoia escolas públicas na criação de comissões de proteção e prevenção à violência contra crianças e adolescentes, fortalecendo a cultura de paz. O “Previne” objetiva fortalecer a cultura de paz nas instituições de ensino, promovendo um ambiente escolar mais seguro e acolhedor para crianças e adolescentes (Brasil, 2024).

Essas atuações demonstram que o Ministério Público pode não só induzir, mas implementar políticas públicas, mirando nos problemas estruturais. Assim, essa atuação reflete atitude proativa e integrada, mobilizando diferentes setores e encorajando a sociedade como um todo a se tornar participante ativa na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Nesse contexto, as crianças e os adolescentes passam a ser facilitadores da mudança social tanto em suas próprias realidades quanto na escola, na família e na sociedade.

Ademais, como um instrumento que reforça a ação conjunta e a articulação entre o Ministério Público do Trabalho e os Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal, tem-se a Recomendação CNMP nº 70/2019.

O documento visa a fortalecer ações para a erradicação do trabalho infantil e a profissionalização de adolescentes jovens como esforços articulados e interinstitucionais.

Assim, a recomendação lista medidas para os membros do Ministério Público atuarem conjuntamente, objetivando erradicar o trabalho infantil com ações promocionais, como a realização de audiências públicas, de campanhas institucionais e a assinatura de termos de cooperação para destinação de verbas oriundas de Termo de Ajuste de Conduta e Ação Civil Pública, por parte do Ministério Público do Trabalho, por meio de fiscalização pelo Ministério Público Estadual ou Distrital, para projetos vinculados à proteção da infância e da adolescência.

Esta estratégia integrada busca garantir a efetividade das políticas públicas que tratam da questão, com vistas à erradicação do trabalho infantil e à inclusão social de jovens em situação de vulnerabilidade.

Portanto, percebe-se que há um amplo rol de atividades que podem ser realizadas pelo Ministério Público relacionadas a políticas públicas de erradicação do trabalho infantil e combate à violência nas escolas. Essas ações devem ser efetivadas prioritariamente extrajudicialmente, sem prejuízo da judicialização como última medida.

## **5 CONCLUSÃO**

O presente artigo se propôs a destacar casos práticos que decorrem da atuação do Ministério Público como agente indutor de políticas públicas, através da sua atuação extrajudicial na seara cível de proteção dos direitos metaindividuais, especificamente na

proteção de vulneráveis, promovendo o recorte da proteção das crianças e dos adolescentes quanto ao direito à educação na idade certa e sem violência.

A partir do marco constitucional de 1988, notadamente com as garantias de independência e autonomia, o *Parquet* passou a possuir legitimidade ativa ampla para promover a responsabilidade do Poder Público e seus agentes, seja na seara judicial ou, destacadamente, extrajudicial, através dos diversos instrumentos, por exemplo, inquérito civil público e termo de ajustamento de conduta.

Na seara da proteção das crianças e dos adolescentes, fundamentado na Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, com a doutrina da proteção integral às crianças e aos adolescentes, o Ministério Público protagonizou diversos programas interinstitucionais para efetivar o direito educacional desses vulneráveis ao combater o trabalho infantil e a violência escolar.

Cite-se, assim, o Rede Peteca — Programa de Educação para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (Projeto MPT nas Escolas), o qual busca prevenir e erradicar o trabalho infantil, sendo iniciado no Ceará e expandido em todo o país, sendo reconhecido pela OIT e premiado pelo CNMP e CNJ; Comitês de Adolescentes para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil; Peteca Literário visando fomentar a leitura como instrumento para assegurar o direito à educação e combater a violação de direitos; Projeto Integração que foca em promover a formação profissional de adolescentes em situação vulnerável; Cinema, Educação e Cidadania (Cineci) para promover debates em torno dos direitos humanos, sociais e trabalhistas; e o Previne – Violência nas Escolas Não!: Implementado em conjunto com o Ministério Público do Ceará, por meio do Centro de Apoio Operacional da Educação (Caoeduc), para apoiar escolas públicas na criação de comissões de proteção e prevenção à violência contra crianças e adolescentes, fortalecendo a cultura de paz.

Conclui-se que o Ministério Público pode induzir a efetivação de políticas públicas com o uso de instrumentos extrajudiciais na defesa ativa dos direitos das crianças e adolescentes, possuindo postura ativa na implementação desses direitos.

## **THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES ADDRESSING CHILD LABOR AND VIOLENCE IN SCHOOLS**

### **ABSTRACT**

Based on the extrajudicial action of the Public Prosecutor's Office, enshrined in the 1988 Federal Constitution and strengthened by infra-constitutional legislation, the Public Prosecutor's Office has been given a new guise, especially in the civil field lato

sensu. This article seeks to shed light on the following problem: To what extent can public policies be made effective by the extrajudicial action of the Public Prosecutor's Office? In view of Brazil's constitutional history and its institutional advances, what is the Public Prosecutor's Office's role in formulating public policies to protect children and adolescents' right to education? Understanding the issue requires an analysis of the rules established in the 1988 Federal Constitution and related infra-constitutional legislation, especially Law 8.069/1990. The aim is to establish reliable elements to support and legitimize the work of the Public Prosecutor's Office in public policies to combat child labor and violence in schools. Finally, examples are given of successful actions by the Public Prosecutor's Office in this area, considering the state of Ceará.

**Key words:** Public Prosecutor's Office; extrajudicial action; public policies; children and adolescents.

## REFERÊNCIAS

- ALBERTO, Maria de Fatima Pereira.; YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. Quando a educação não é solução: política de enfrentamento ao trabalho infantil. **Trends in Psychology / Temas em Psicologia**, vol. 25, nº 4, 1677-1691, dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tpsy/a/jNHssjLGWCz7KLJj36Ph4Tb/>. Acesso em: 06 dez. 2024.
- ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 39, p. 83-100, fev. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/8jDHGNxzhXGZ5RJbmBcW3Jm/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 01 dez. 2024.
- BRASIL. Agência IBGE de Notícias. **Em 2023, trabalho infantil volta a cair e chega ao menor nível da série**. 2023a. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41618-em-2023-trabalho-infantil-volta-a-cair-e-chega-ao-menor-nivel-da-serie#:~:text=Cerca%20de%2055%2C7%25%20da,entre%205%20e%2013%20anos>. Acesso em: 09 dez. 2024.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Diálogos e mediação de conflitos nas escolas**. 2014. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/6004-dialogos-e-mediacao-de-conflitos-nas-escolas>. Acesso em: 09 dez. 2024.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 70, de 3 de setembro de 2019**. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomendao-70.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2024.
- BRASIL. Corregedoria do Ministério Público do Trabalho. **Formulário geral pre-**

**paratório da correição:** PRT da 7ª Região. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2022.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Disque 100:** 2023 registra aumento de cerca de 50% para violência nas escolas em comparação a 2022. Novembro, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/novembro/disque-100-2023-registra-aumento-de-cerca-de-50-para-violencia-nas-escolas-em-comparacao-a-2022>. Acesso em: 09 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm). Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. **MPT-CE participa do lançamento do programa “Previne – Violência nas Escolas, não.** 02 fev. 2024. Disponível em: <https://www.prt7.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-ce/3195-mpt-ce-participa-do-lancamento-do-programa-previne-violencia-nas-escolas-nao>. Acesso em: 08 dez. 2024.

COELHO, Denilson Feitoza; KOSICKI, Nilson. O Ministério Público e as políticas públicas: definindo a agenda ou implementando as soluções? **Revista da AJURIS**, v. 40, n. 130, p. 373–394, 2013. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/302>. Acesso em: 2 dez. 2024.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 21-45, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/KwfGqdCrtDXgxRjDGgZPYjc/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 dez. 2024.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas:** um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 21, p. 211-230, 2000. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4025/5/PPP\\_n21\\_Políticas.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4025/5/PPP_n21_Políticas.pdf). Acesso em: 03 dez. 2024.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. **Políticas públicas para a infância no Brasil:** análise do processo de implementação de um novo modelo. 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/142451/000993298.pdf?sequ>. Acesso em: 08 dez. 2024.

ISMAIL, Mona Lisa Abdo Aziz. O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas. Brasília: **Boletim Científico ESMPU**, a. 13 – n 42-43, p. 179-208, jan.-dez.

2014. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoesscientificas/index.php/boletim/article/view/423/376>. Acesso em: 05 dez. 2024.

MAZZILI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público: análise do Ministério Público na Constituição, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público da União e na Lei Orgânica do Ministério Público paulista**. 5ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva. 2001. p. 44.

RANGEL, Paulo. **Investigação Criminal Direta pelo Ministério Público - Visão Crítica**. 5.ed. [S.l]: Grupo GEN, 2016.

SILVA, Cátia Aida. **Justiça em Jogo: Novas Facetas da Atuação dos Promotores de Justiça**. São Paulo: Edusp, 2001.

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, n. 45, p. 127-145, 2001b. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/dpKpr4nnZcVx5LYpzkb-8d8b/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 dez. 2024.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 01 dez. 2024.