

---

# **A atuação resolutiva da força-tarefa do MPDFT para garantir os direitos da população vulnerável na pandemia da Covid-19 no Distrito Federal**

## **José Eduardo Sabo Paes**

Procurador de Justiça e Coordenador da Força-Tarefa do MPDFT para combate e prevenção da COVID-19. Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pela IGC – Faculdade de Direito em Coimbra, Portugal. Doutor em Direito pela Universidade *Complutense* de Madri. É professor da Faculdade Anasps e da Faculdade Brasília - FBr.

## **Hiza Maria Silva Carpina Lima**

Promotora de Justiça da 3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde (Prosus) e Secretária-Executiva Adjunta da Força-Tarefa do MPDFT para combate e prevenção da COVID-19. Especialista em Direito Penal, Processo Penal e Segurança Pública pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília. Especialista em Direitos Humanos e Cidadania pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

**Resumo:** O presente artigo apresenta e analisa o caso da intervenção qualificada do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) na área de assistência social durante a pandemia da covid-19. O trabalho teve como objetivo principal mostrar os benefícios dessa intervenção para a população socioeconomicamente vulnerável do Distrito Federal e para a própria Instituição. A partir da experiência apresentada em suas principais etapas de elaboração e implementação, conclui-se que ela foi exitosa para a defesa dos direitos fundamentais da população do DF, além de um exemplo factível de como pode funcionar o Ministério Público moderno e resolutivo.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Assistência Social. Pandemia. Covid-19. Resolutivo.

**Sumário:** Introdução. 1 A intervenção qualificada do Ministério Público em casos complexos. 2 Estudo de caso: implementação do plano de contingência na assistência social durante a pandemia no Distrito Federal. 2.1 Atuação conjunta entre diferentes órgãos do MPDFT. 3 Conclusões. Referências.

**Submissão:** 01/09/2022

**Accite:** 03/11/2022

## Introdução

A pandemia da covid-19 representou um desafio sem precedentes para o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). A instituição precisou se reestruturar rapidamente para lidar com os diversos problemas que emergiram na crise sanitária e, desse modo, realizar a adequada defesa dos direitos coletivos, além da efetiva fiscalização das políticas públicas no período.

As primeiras informações sobre o impacto da covid-19 em áreas essenciais chegaram ao Ministério Público antes mesmo do início oficial da pandemia. Elas logo descortinaram o horizonte nublado que se avizinhava. Enfrentá-lo, sabia-se, exigiria esforço comum entre o poder público e a sociedade civil.

No MPDFT, internamente, decidiu-se que o combate à complexa emergência sanitária se daria de forma articulada. Assim, em 23 de março de 2020, a Procuradora-Geral de Justiça, Fabiana Costa Barreto, instituiu uma Força-Tarefa com mais de 30 promotores (as) e procuradores (as) (DISTRITO FEDERAL, 2020). Coube a esse grupo acompanhar e fiscalizar as ações, sobretudo do governo distrital, de enfrentamento à pandemia, cobrando ajustes e melhorias nas políticas públicas em curso, na defesa de direitos da população.

Passados mais de dois anos desde a criação do grupo, pode-se afirmar que seu trabalho resultou em benefícios concretos para o conjunto da sociedade, e em importantes ganhos para o MPDFT. Do ponto de vista institucional, a Força-Tarefa materializou o

princípio da unidade do Ministério Público. Seus integrantes trabalharam coordenadamente em defesa dos interesses coletivos, assegurada sua independência funcional.

Em estudo recente, defendemos a concretização do que denominamos o Ministério Público do futuro (PAES; DAHER; MATOS, 2022). O exercício teórico baseou-se na experiência vivenciada pela instituição no acompanhamento das ações de enfrentamento à crise da covid-19, iniciada em 11 de março de 2020, após a declaração de pandemia realizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

Com efeito, a experiência do trabalho de acompanhamento das ações de combate à pandemia no Distrito Federal é um exemplo eloquente e concreto de como pode funcionar o Ministério Público do futuro. Uma instituição que opera sob um novo paradigma, fundado na resolutividade e na efetividade de suas iniciativas. Um *Parquet* menos demandista e burocrático, que lança mão de ferramentas extrajudiciais e de outros mecanismos modernos e eficientes para resolução de conflitos em uma sociedade cada vez mais complexa.

Os elementos citados no parágrafo anterior, em grande medida, estiveram presentes na atuação do MPDFT durante a pandemia. Neste artigo, como meio de demonstrar a real possibilidade de atuação resolutiva, apresentaremos a experiência institucional na área de assistência social, uma das mais atingidas pelos efeitos da crise sanitária, e uma das mais sensíveis em razão

do público por ela atendido, constituído pelos segmentos mais socialmente vulneráveis da população.

O caso, que será detalhado mais adiante, inicia com um diagnóstico do MPDFT sobre a situação dos vulneráveis, seguida de requisição de plano de contingência ao governo distrital para a área de assistência. Após a iniciativa do Ministério Público, o plano foi implementado, evitando o agravamento da então já delicada situação enfrentada pela população em situação de vulnerabilidade.

A ação na área de assistência se somou às mais de mil iniciativas na defesa de direitos da população do DF somente nos dois primeiros anos de atividades da Força-Tarefa instituída pelo MPDFT para monitorar as ações de combate à covid-19 no Distrito Federal.

Antes, porém, de adentrarmos no detalhamento da atuação na assistência social, rememoraremos as linhas gerais do que entendemos como Ministério Público resolutivo e apto a realizar intervenções qualificadas em circunstâncias complexas como a vivenciada na pandemia da covid-19.

## **1 A intervenção qualificada do Ministério Público em casos complexos**

Defendemos que, atualmente, o Ministério Público não mais pode enfrentar demandas sociais complexas confortavelmente apoiado em estruturas burocráticas rígidas, voltadas essencialmente ao ajuizamento de ações, sem a perspectiva do alcance da atividade ministerial no mundo real.

Ponderamos também que não é mais aceitável uma atuação ministerial baseada em concepções isoladas de independência funcional, divisão estanque de atribuições, sem instrumentos que o permitam avaliar, de maneira ampla e transversal, os sistemas complexos e as repercussões de sua intervenção nos direitos sujeitos à defesa e à proteção do Ministério Público (PAES; DAHER; MATOS, 2022).

Registra-se, inclusive, que a perspectiva de intervenção qualificada como base para a efetivação de direitos formalmente previstos na Constituição da República foi elaborada por Marcelo Pedrosa Goulart em sua proposta teórica e prática de Ministério Público resolutivo (GOULART, 2016, p. 224). Tal perspectiva foi inserida dentre as diretrizes da Carta de Brasília, acordo de resultados ajustado por diversas Corregedorias do Ministério Público Brasileiro, para a valorização da atuação extrajudicial, por ocasião do Congresso de Gestão do Conselho Nacional do Ministério Público em 2016 (CONGRESSO DE GESTÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2016, p. 10).

A Constituição da República de 1988, ao formatar o novo perfil do Ministério Público, o estruturou para cumprir a função de agente de transformação social, promovendo os valores democráticos e concretizando os direitos fundamentais previstos na Carta. Para Goulart (2013), contudo, a nova conformação constitucional do Ministério Público passou a conviver contraditoriamente com antigas formas estruturais e com a velha mentalidade formalista e burocrática. Isso porque “o velho Ministério Público morreu e o

novo – aquele projetado na Constituição de 1988 – embora tenha nascido, ainda está em processo de afirmação” (GOULART, 2013).

A propósito desse entre choque entre a velha e a nova concepção de atuação institucional, destacamos o seguinte:

Essa contradição, denominada de entrechoque paradigmático, resulta em crise de efetividade, especialmente a partir do século XXI, quando o Ministério Público passa a receber cada vez mais demandas complexas, e as respostas apresentadas, consistentes quase que exclusivamente no ajuizamento de ações, não atendem integralmente às necessidades postas pela nova realidade. (GRAVONSKI, 2017, p. 71-90).

Esse choque entre o novo perfil constitucional do Ministério Público e as velhas práticas institucionais pode ser superado, na compreensão de Goulart (2016, p. 217-237), pela ruptura com o modelo de atuação demandista e adoção do paradigma resolutivo. No paradigma demandista, o Órgão do Ministério Público atua reativamente, tendo como norte a judicialização dos conflitos cuja solução esteja relacionada às suas atribuições, desincumbindo-se de seus múnus com o mero ajuizamento de ação. No demandismo, a atuação é formal e burocrática, não tendo como finalidade a solução efetiva do conflito, mas tão somente a finalização do processo. Trata-se de um modelo mental sintetizado pelo seguinte pensamento: “Fiz a minha parte! Agora é com o Poder Judiciário”.

Derevés, a atuação resolutiva, sem excluir a porta de entrada do Poder Judiciário, quando essa se mostrar a mais adequada para a tutela dos direitos, é proativa, reflexiva e fundada na análise qualificada da realidade social, em sede procedimental, com o objetivo de encontrar a solução efetiva para o conflito, potencializando-se na utilização dos instrumentos extrajudiciais. Mesmo quando atua pela via do Judiciário, a atuação resolutiva tem como foco a proteção efetiva do direito violado ou ameaçado, não se contentando com a obtenção do provimento jurisdicional visado,

mas sim com a efetivação da decisão na mudança social almejada (GOULART, 2016, p. 217-237).

A postura predominantemente resolutiva, nesse aspecto, está comprometida com a resolução da irregularidade ou da deficiente proteção de direitos, com a produção de resultados concretos, e não apenas com a apresentação da demanda ao Judiciário, sem compromisso com uma condução orientada para a efetiva resolução da questão e efetivação dos provimentos judiciais alcançados (GAVRONSKI, 2017, p. 71-90).

A postura reflexiva e proativa do Ministério Público que proporciona a intervenção qualificada na realidade social é integrada não só pelas qualidades pessoais de seus membros, mas notadamente pela institucionalização de estruturas que viabilizem a atuação resolutiva (GAVRONSKI, 2017, p. 71-90).

## **2 Estudo de caso: implementação do plano de contingência na assistência social durante a pandemia no Distrito Federal**

Como anteriormente mencionado, apresentaremos a seguir a experiência do MPDFT que resultou na implementação, por parte do Poder Executivo Distrital, do plano emergencial para a assistência social no DF durante a pandemia da covid-19. A iniciativa procurou conferir tratamento mais qualificado ao problema complexo, por meio de ações que ultrapassaram as iniciativas individuais dos membros do MPDFT para se tornar um conjunto institucionalizado de práticas ministeriais.

O exame é relevante para densificar a experiência, além de integrar um conjunto de iniciativas que constituem, concretamente, o Ministério Público resolutivo. Do mesmo modo que fizemos no artigo sobre as perspectivas de intervenção qualificada do MP em

casos complexos, para essa tarefa elegemos o método do estudo de caso, o qual, segundo Stake, “é o estudo da particularidade e da complexidade de um caso singular, levando a entender sua atividade dentro de importantes circunstâncias” (ANDRÉ, 2008, p. 18).

Stake (*apud* ANDRÉ, 2008, p. 19) considera que as vantagens da escolha do método do estudo de caso são inúmeras, dentre as quais:

[...]

- particularidade/concretude, um conhecimento relacionado à experiência viva;
- descrição/contextualização, ao relacionar-se com as circunstâncias que envolvem o caso;
- heurística/interação com o intérprete e ou leitor, uma vez que leva à reflexão sobre compreensões e preconceitos; e
- indução/estudo de populações de referência para que o leitor também possa participar da construção das generalizações.

Utilizando a tipologia proposta por Stake (*apud* ANDRÉ, 2008, p. 19), elegeu-se o *estudo de caso instrumental*, uma vez que é baseado no interesse do pesquisador em uma questão que o caso particular vai ajudar a elucidar, na hipótese, o delineamento do que seria o funcionamento concreto do Ministério Público resolutivo.

A principal ferramenta desse estudo foi a pesquisa documental sobre a iniciativa examinada, a partir de análise de documentos como relatórios técnicos, ofícios, recomendações

e, por óbvio, o próprio plano emergencial elaborado, a partir da provocação da Força-Tarefa do MPDFT, pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF (SEDES), órgão gestor da política de assistência social. Buscamos ainda subsídios na memória dos atores envolvidos nos fatos, notadamente dos autores do presente artigo, que participaram diretamente do caso relatado.

Em janeiro de 2020, quando o novo coronavírus já se espalhava por diversos países, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que o surto do vírus constituía Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), o mais alto nível de alerta daquela Organização, conforme Regulamento Sanitário Internacional, significando que a doença poderia constituir risco de saúde pública mundial, o que demandaria resposta coordenada imediata por parte dos governos dos países.

A ESPII, mais tarde classificada como pandemia (11 de março de 2020), de fato transformou-se em evento de grande impacto, tanto no campo da saúde pública quanto na área econômica, exigindo ações e inúmeras políticas públicas, entre as quais se destaca a de assistência social.

Diante de tal quadro, o Governo do Distrito Federal editou, em 28 de fevereiro de 2020, o Decreto nº 40.475/2020, declarando situação de emergência no âmbito do Distrito Federal, em razão da pandemia, e, também, em 14 de março do mesmo ano, o Decreto nº 40.520/2020, estabelecendo medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública. Dentre essas medidas, suspendeu eventos públicos, atividades coletivas, educacionais e esportivas.

Também limitou o funcionamento de atividades econômicas, iniciando um longo período de restrição da circulação de pessoas com o intuito de impedir ou reduzir a disseminação descontrolada do novo vírus.

Como mencionado, atento ao cenário que se descortinava, o Ministério Público do Distrito Federal (MPDFT) constituiu, por meio da Portaria PGJ nº 220/2020, uma Força-Tarefa composta por mais de trinta promotores e procuradores de Justiça, coordenada pelo Procurador Distrital dos Direitos do Cidadão, com a finalidade de acompanhar e fiscalizar as ações de combate e prevenção à covid-19 no âmbito do Distrito Federal.

A estrutura central da Força-Tarefa era composta por um coordenador e dois secretários executivos, que acumulavam as suas funções na Força-Tarefa com as funções em suas promotorias de origem, com atribuições nas áreas de direitos difusos e coletivos. O papel dessa estrutura central da Força-Tarefa era viabilizar o mínimo de articulação e governança para o conjunto de promotorias que integravam a iniciativa, de maneira a alcançar o mínimo de coerência e efetividade na atuação do Ministério Público diante da crise desencadeada pela pandemia de Covid-19.

O núcleo executivo da Força-Tarefa não tinha nenhuma ferramenta para impor a sua visão aos demais promotores e procuradores de Justiça que compunham o grupo. Afinal, todos mantinham sua autonomia funcional. Porém, o simples fato de conversar com todos, de colocá-los na mesma mesa para discutir, para ouvir as ideias, perspectivas e sugestões uns dos outros,

era suficiente, na maior parte das vezes, para conduzir a uma unidade de ação. Ou seja, a unidade de atuação era alcançada por um processo comunicativo, integrativo e deliberativo, e não por mecanismos hierárquicos e autoritários de imposição da vontade de um sobre muitos.

Em grande medida, foi essa a postura que a Força-Tarefa também na sua relação com os gestores, marcada pela preferência pelo diálogo, pelas soluções negociais e extrajudiciais, mobilizando, somente em última hipótese, o Poder Judiciário, como ficou amplamente demonstrado pelos estudos de caso.

Inevitavelmente, a restrição da circulação de pessoas e atividades econômicas impactou a população econômica e socialmente mais vulnerável, seja pela dependência das ações de assistência, seja pelo desafio para acessar os serviços públicos essenciais, os quais, àquela altura, também se encontravam com o funcionamento afetado em razão do Decreto Distrital nº 40.546/2020, que dispôs sobre o teletrabalho, em caráter excepcional e provisório, para os órgãos da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal.

A partir de sua Ouvidoria, o MPDFT passou a receber inúmeros relatos acerca da dificuldade de acesso a unidades que executam as políticas públicas de assistência social no Distrito Federal, vale dizer, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e os Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua (CENTROS POP). Do

mesmo modo, chegaram ao MPDFT queixas de cidadãos sobre dificuldades de acesso a benefícios fundamentais da assistência, entre os quais o enterro social e auxílio por morte, além da visível situação de insegurança alimentar entre as famílias vulneráveis e a população em situação de rua.

A complexidade do tema exigiu a realização de diagnóstico situacional para qualificar a atuação do Ministério Público, com a utilização adequada de instrumentos judiciais e extrajudiciais, com o foco na proteção dos usuários do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A análise também considerou questões relacionadas à transformação digital do Estado, ainda incipiente no Distrito Federal, e que exigiu do governo local organização para estruturar rapidamente as suas unidades de atendimento e viabilizar o acesso remoto da população a vários serviços essenciais. Igualmente, levou em consideração a problemática da exclusão digital da população vulnerável quanto ao acesso a equipamentos e à experiência no uso de novas tecnologias.

A metodologia utilizada pelo MPDFT para elaboração do diagnóstico consistiu na reunião de diversos instrumentos, destacando-se pesquisa orçamentária, a aplicação de questionários para levantamento dos diversos serviços ofertados e do funcionamento das unidades, reuniões com a sociedade civil e com servidores da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (SEDES).

Foram elaboradas, então, pelo Núcleo de Orçamento da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão, a Nota Técnica nº

0011/2020 - NUO/PDDC/MPDFT e a Nota Técnica nº 0018/2020 - NUO/PDDC/MPDFT para identificação das verbas destinadas à assistência social, disponibilizadas pelo Governo Federal e pelo Governo do Distrito Federal, com ênfase nos benefícios excepcionais e benefícios eventuais, programas de combate à insegurança alimentar e monitoramento de serviços - covid-19.

Também foi realizada pesquisa para diagnóstico do funcionamento dos serviços, por meio da aplicação de formulário próprio, apresentado a diversos serviços, entre os quais: o de atenção psicossocial (CAPS), de atenção às pessoas em situação de violência sexual, familiar e doméstica (CEPAV), Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Esse trabalho de pesquisa foi realizado pelo Serviço Psicossocial do MPDFT, com coordenação da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão e da 4ª Promotoria de Justiça Regional de Defesa dos Direitos Difusos.

Merece destaque, nesse ponto, a inexistência no MPDFT de assessoria técnica para monitoramento das políticas públicas de assistência social, sendo que os Serviços de Atendimento Psicossocial (SEPS) funcionavam apenas de modo pulverizado, com assessoramento individual às promotorias de Justiça, voltados para o atendimento de vítimas de violência doméstica. Para suprir essa lacuna, os servidores daqueles Serviços voluntariaram-se para fazer o trabalho, inclusive fora do horário normal de expediente, contribuindo, de forma inestimável, para qualificar a atuação da instituição.

## 2.1 Atuação conjunta entre diferentes órgãos do MPDFT

O indispensável acompanhamento foi documentado no Procedimento Administrativo nº 08190.043631/20-16, instaurado por portaria conjunta entre a Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão e as Promotorias de Justiça Regionais de Defesa dos Direitos Difusos. Os resultados compilados constaram de relatório técnico denominado “Monitoramento de Serviços - covid-19”, que detectou a precariedade dos serviços disponibilizados e do atendimento remoto, a insuficiência dos equipamentos de proteção individual aos servidores e usuários, a dificuldade de acesso a serviços presenciais, a paralisação dos cadastros para acesso a benefícios entre outros (DISTRITO FEDERAL, [2020?]).

Além do formulário, o diagnóstico foi feito também por meio do encaminhamento de diversos ofícios a unidades de assistência social, quando se verificou a disponibilização de pouquíssimas linhas telefônicas para atendimento da população, e o expressivo incremento de solicitações de benefícios, particularmente os de cesta emergencial e de auxílio por morte.

Ainda, houve a participação da sociedade civil por intermédio de reuniões, com participantes das redes sociais de diversas Regiões Administrativas do Distrito Federal.

Registra-se que, naquele momento, a SEDES passava por diversas dificuldades em decorrência da reiterada troca de Secretários de Estado<sup>1</sup> que titularizaram a pasta, o que fragilizava,

---

<sup>1</sup> Com a assunção ao cargo da Secretária Mayara Noronha Rocha houve uma significativa melhora na atuação do Governo com relação à concretização das políticas públicas no campo da assistência e também em relação ao diálogo institucional com o Ministério Público. A Secretária esteve em frente da SEDES, de 07/04/2020 a 15/08/2022.

sobremaneira, a atuação governamental, além de aprofundar problemas estruturais e operacionais preexistentes à pandemia.

Como resultado do diagnóstico, foi expedida a Recomendação nº 11/2020 - Força-Tarefa para Acompanhamento das Ações de Combate ao Novo Coronavírus no Distrito Federal, que recomendou à SEDES a elaboração de plano de contingência no âmbito da assistência social, com a finalidade de minimizar as consequências do contágio para o funcionamento dos serviços e a atuação célere e específica à concessão de benefícios socioassistenciais, a implantação de atendimento presencial mínimo e protocolo unificado, a restauração da possibilidade de concessão de todas as modalidades de benefícios assistenciais e o estabelecimento de fluxo para programa de segurança alimentar.

Cientes de que não caberia ao Ministério Público o planejamento ou a execução da política pública, a recomendação limitou-se a apontar ao Poder Executivo local a necessidade de plano de contingência, apresentando os elementos de fragilidade identificados no diagnóstico, buscando uma atuação resolutiva e voltada para resultado, como vetor ao fomento de políticas públicas concertadas com as necessidades da cidadania.

O diálogo com o poder público teve sequência a partir da realização de diversas reuniões, em que foram esclarecidos os pontos indicados a partir da atuação ministerial.

A resposta à iniciativa ministerial veio por meio do Ofício nº 556/2020 - SEDES/GAB, no qual se apresentou o Plano de Contingência Coronavírus Covid-19, com a estruturação de

ações estratégicas para o Sistema Único de Assistência Social do Distrito Federal, visando assegurar proteção social, valendo-se da territorialização como instrumento de planejamento, identificando os recursos materiais e humanos disponíveis no contexto de crise, estabelecendo fases, estruturando o atendimento telepresencial e reorganizando o programa de segurança alimentar.

Mais uma vez, foi necessário suporte técnico para avaliação do plano de contingência apresentado pela SEDES. O estudo realizado foi documentado no Relatório Técnico nº 005/2020 - CEPS/MPDFT e no Relatório nº 006/2020 - CEPS/MPDFT (Análises do Plano de Contingência Apresentado pela SEDESDF), com a detecção de falhas de diagnóstico e planejamento, entre as quais fragilidade na escolha de estratégias prioritárias e no atendimento das pessoas/famílias sem acesso às tecnologias digitais e de comunicação, falta de cronograma de execução, deficiência no fornecimento de equipamentos de proteção individual, necessidade de fortalecimento de ações para efetivação do Cadastro Único entre outras.

A necessária complementação do plano foi solicitada pelo MPDFT por meio do Ofício nº 339/2020 - Força-Tarefa para Acompanhamento das Ações de Combate ao Novo Coronavírus no Distrito Federal. Entre os resultados alcançados, houve a ampliação de atendimento da população por meio da central telefônica (Central 156), visando a inscrição e a atualização cadastral de forma remota.

Essa atuação do Ministério Público, em tempo de pandemia, permitiu a identificação de lacunas, na estrutura da instituição, relacionadas a pontos indispensáveis para atuação resolutiva em tema de fiscalização de políticas públicas, a saber:

- a) fragilidade na estrutura de atribuições das promotorias de Justiça para o acompanhamento da política pública de assistência social, com atuação concentrada na Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão para fiscalização e acompanhamento da estrutura não especializada de assistência social no Distrito Federal;
- b) inexistência de estrutura técnica de suporte para assessorar o monitoramento das políticas públicas de assistência social; e
- c) inexistência de monitoramento continuado das ações e das unidades de assistência social.

Para referidos achados, soluções foram propostas à Administração Superior do MPDFT, sendo certo que algumas delas já se encontram implementadas, quais sejam:

- a) proposta de ampliação das atribuições das Promotorias de Justiça Regionais de Defesa dos Direitos Difusos, com atuação coordenada com a Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão, na fiscalização e acompanhamento da estrutura não especializada da política pública de assistência social;
- b) a implementação dos núcleos regionais de acompanhamento da política pública de assistência social, com a participação de servidores com formação acadêmica em

assistência social e psicologia. Entre as atividades de assessoramento desses núcleos, encontra-se a aproximação com a sociedade civil organizada a partir da participação nas redes sociais, espaço cívico de mobilização de conhecimento e troca de informações acerca de funcionamento dos equipamentos públicos; e

c) estruturação de mapa social para acompanhamento do SUAS no Distrito Federal.

Os resultados da atuação da Força-Tarefa do MPDFT no campo da assistência em um momento crucial da pandemia da covid-19 exemplificam e dão concretude à proposta de consolidação do Ministério Público resolutivo. O relato da experiência mostra ações no âmbito extrajudicial baseadas em evidências, e em iniciativas articuladas entre diferentes órgãos, em uma simbiose que permitiu o trabalho conjunto em prol da sociedade sem que tal opção implicasse desrespeito à autonomia funcional dos membros da instituição.

A estudo de caso apresentado neste artigo se somou a diversas outras iniciativas conjuntas levadas a cabo pelos membros do MPDFT durante a pandemia, grande parte sob as diretrizes apontadas como necessárias para a configuração do Ministério Público moderno e resolutivo. Algumas dessas ações foram relatadas por procuradores e promotores na publicação que resumiu as conclusões do webinar organizado pela instituição, em agosto e outubro de 2021, para refletir sobre as experiências vivenciadas por eles e elas ao longo da crise sanitária

(REFLEXÕES, IMPACTOS E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO DA FORÇA-TAREFA CONSTITUÍDA PELO MPDFT DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19, 2021).

Na exposição realizada no terceiro dia do evento, a Promotora de Justiça e Coordenadora do Núcleo de Controle e Fiscalização do Sistema Prisional do MPDFT (Nupri), Claudia Tomelin, resumiu, em um trecho de sua fala, a essência do trabalho articulado da instituição:

*A pandemia demandou atuação conjunta e integrada do MPDFT. E esse foi o mérito da Força-Tarefa: permitir que a instituição atuasse de forma estratégica e resolutiva na busca de soluções para os problemas que atingiram as diversas áreas que são acompanhadas pelo Ministério Público (REFLEXÕES, IMPACTOS E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO DA FORÇA-TAREFA CONSTITUÍDA PELO MPDFT DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19, 2021, p. 105, grifo do autor).*

De fato, ciente da necessidade de encontrar soluções rápidas e efetivas para os problemas e conflitos que, cotidianamente, surgiam em decorrência da evolução da pandemia no Distrito Federal, e tendo como norte a resolutividade de sua atuação, a Força-Tarefa do MPDFT fez uma opção clara pela atuação extrajudicial em detrimento da via judicial, sem abrir mão, por óbvio, desta última nas situações em que não foi possível, na esfera extraprocessual, realizar a defesa dos direitos da sociedade na crise.

Com destaque sempre a iniciativa da Procuradora-Geral de Justiça do MPDFT, Fabiana Costa Barreto, que tanto ao criar por ato de sua autoria a Força-Tarefa para agir de forma una em

todos os momentos da pandemia, como ao permitir que todos os trabalhos fossem desenvolvidos com o integral e permanente apoio institucional.

Para tanto, importa destacar uma visão geral das iniciativas extrajudiciais da Força-Tarefa nos dois primeiros anos de atividades, iniciados em 23 de março de 2020, data de sua criação. No período, foram contabilizadas mais de mil iniciativas no cumprimento de sua missão de acompanhar as medidas de enfrentamento ao coronavírus no Distrito Federal. Entre elas:

- Recomendações dirigidas, principalmente, a gestores de órgãos da Administração Pública Distrital: 39;
- Ofícios expedidos a instituições públicas e privadas: 417;
- Vistorias e inspeções realizadas em equipamentos públicos, a maioria na Rede Pública de Saúde do Distrito Federal: 78;
- Notas técnicas emitidas sobre diferentes temas relacionados ao monitoramento da pandemia do coronavírus: 19;
- Total de reuniões, presenciais e não presenciais, realizadas entre os membros da Força-Tarefa e representantes de órgãos públicos e instituições privadas: 185;
- Manifestações analisadas pela Força-Tarefa, a maioria proveniente de cidadãos que apontaram ameaças e violações efetivas de direitos ao longo da pandemia: 456 (REFLEXÕES, IMPACTOS E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO DA FORÇA-TAREFA CONSTITUÍDA PELO MPDFT DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19, 2021, p. [12]).

Como reforço da atuação do grupo, dever de transparência e prestação de contas, além de ampliação do diálogo com a sociedade, no mesmo período a Força-Tarefa, com o apoio da Secretaria de Comunicação do MPDFT, divulgou a seguintes peças de informação:

- *Releases* publicados no portal de internet do MPDFT com informações para a imprensa e para sociedade em geral: 410;
- Vídeos veiculados nos canais informativos do MPDFT sobre ao trabalho realizado pela FT: 61;
- Campanhas informativas sobre assuntos relacionados à FT: 12;
- Cards veiculados nas redes sociais sobre assuntos de responsabilidade da FT: 216 (REFLEXÕES, IMPACTOS E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO DA FORÇA-TAREFA CONSTITUÍDA PELO MPDFT DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19, 2021, p. [12-13]).

### **3 Conclusões**

Como visto, a filosofia que norteou — e ainda orienta — o trabalho da Força-Tarefa do MPDFT na pandemia da covid-19 foi a de uma atuação resolutiva e concertada em prol da coletividade, com respeito à autonomia funcional dos membros da instituição.

Como não poderia ser diferente em razão da natureza da crise vivenciada, o início dos trabalhos do grupo teve como foco a área de saúde. No entanto, seus integrantes logo perceberam que o impacto da pandemia recaíra fortemente sobre outras áreas, com potencial de deterioração da já difícil situação da população do

DF, especialmente dos mais vulneráveis. Tal constatação levou a Força-Tarefa a atuar em diversas frentes, de maneira concomitante, para proteger os direitos da população do Distrito Federal. A atenção à assistência social deu-se nesse contexto.

Ao longo de todo o período de seu funcionamento, a Força-Tarefa do MPDFT procura atuar de maneira coerente com o papel atribuído pela Constituição Federal ao Ministério Público. Na essência, o trabalho realizado foi a defesa da sociedade por meio da fiscalização do cumprimento da legislação por parte do poder público e de seus gestores responsáveis pela execução das políticas públicas no Distrito Federal. E, também, de entidades e instituições privadas.

Convém destacar que, para além de suas atribuições ordinárias, a Força-Tarefa do MPDFT, por meio de seus e suas integrantes, adotou, durante a pandemia da covid-19, postura proativa, de constante diálogo com gestores públicos, sempre com o intuito de auxiliar esses últimos na busca de soluções para os inúmeros problemas que emergiram na crise. É por esse motivo, e pela compreensão de que as adversidades exigiam soluções céleres, que a maioria das medidas tomadas pelo grupo se deu no âmbito extrajudicial.

Como mencionado, recorreu-se à esfera judicial, por intermédio de ações civis públicas e outros meios processuais, somente nas circunstâncias em que, por motivos diversos, não foi possível chegar a uma solução conciliatória com poder público.

No atual momento, pode-se afirmar que a percepção de seus integrantes é a de que o trabalho realizado pela Força-Tarefa foi o melhor possível. Do mesmo modo, permitiu constatar oportunidades de aprimoramento institucional, como os observados na conclusão do estudo de caso sobre a assistência social apresentado no presente artigo.

Além dos ganhos internos, a experiência vivenciada pelo MPDFT durante a pandemia gerou, reitera-se, resultados positivos para a sociedade do Distrito Federal, e foi bastante proveitosa para o fortalecimento de canais de diálogo entre a instituição, entidades da sociedade civil e órgãos públicos no enfrentamento da crise sanitária.

A experiência relatada neste artigo, mostrando de maneira breve todas as etapas do trabalho conjunto entre órgãos do MPDFT na defesa dos direitos fundamentais da população vulnerável do Distrito Federal, é uma mostra factível de como pode funcionar o Ministério Público resolutivo, nos termos já por nós defendidos.

Ademais, para realizar um adequado controle de políticas públicas, o Ministério Público do futuro deve associar a utilização das novas tecnologias da informação em prol de uma atuação baseada em evidências, com mecanismos de escuta da sociedade civil, de modo a absorver o conhecimento desta última sobre seus problemas e suas possíveis soluções.

Do mesmo modo, para cumprir seu papel de órgão de controle e auxiliar na efetiva resolução de problemas que afligem a sociedade, o Ministério Público precisa operar outras mudanças,

como a criação de estruturas de governança com espaços que fomentem o diálogo e a atuação transversal entre seus integrantes no exercício de sua atividade-fim.

O artigo 127, §1º, da Constituição da República de 1988 estabelece que são princípios institucionais do Ministério Público: a independência funcional, a indivisibilidade e a unidade. É ampla e conhecida a discussão, na teoria e na prática, acerca da relação entre esses princípios, principalmente entre a tensão aparente entre o princípio da independência funcional e o da unidade.

A experiência da Força-Tarefa de enfrentamento à covid-19 do MPDFT oferece um relevante estudo de caso, para a forma como esses dois valores — independência funcional e unidade — podem se articular, não como ideias contrapostas, mas como proposições sinérgicas que potencializam uma à outra.

Assim, a atuação da Força-Tarefa demonstra que é possível realizar as promessas do Ministério Público resolutivo, que, sem perder de vista o seu papel específico como órgão de controle, ofereça uma efetiva contribuição para a melhoria das políticas públicas e, nessa medida, da sociedade como um todo. Para tanto, o Ministério Público precisa estar na vanguarda da inovação em termos de administração pública, principalmente em termos de novos modelos mentais, que superem o isolacionismo burocrático sintetizado na figura do “promotor-ilha”, em favor de um modelo integrativo, em que diversas promotorias atuam de maneira conjunta e transversal para enfrentar os complexos problemas da sociedade brasileira.

**Title:** The resolute performance of the MPDFT task force to ensure the rights of the vulnerable population in the covid-19 pandemic in the Federal District.

**Abstract:** This article presents and analyzes the case of qualified intervention by the Prosecution Office of the Federal District and Territories (MPDFT) in the area of social assistance (welfare) during the covid-19 pandemic. The main objective of the work was to show the benefits of this intervention for the socioeconomically vulnerable population of the Federal District (DF) and for the Institution itself. Based on the experience presented in its main stages of elaboration and implementation, it is concluded that it was successful in defending the fundamental rights of the population of the DF, as well as a feasible example of how the modern and resolute Prosecution Office can work.

**Keywords:** Prosecution Office. Social Assistance (welfare). Pandemic. Resolutive.

## Referências

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. *Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional*. 3. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2008. 68 p. (Série pesquisa, 13). ISBN 978-85-98843-40-7.

CONGRESSO DE GESTÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 7., 2016, Brasília, DF.

*Carta de Brasília: modernização do controle da atividade extrajurisdicional pelas Corregedorias do Ministério Público*. Brasília, DF: CNMP, 2016. 17 p. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta\\_de\\_Bras%C3%ADlia-2.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Bras%C3%ADlia-2.pdf). Acesso em: 15 ago. 2022.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. *Força-tarefa covid-19*. Brasília, DF: MPDFT, [2020?]. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/forca-tarefa-covid-19>. Acesso em: 15 ago. 2022.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. *Portaria PGJ n° 212, de 23 de março de 2020*. Institui Força-Tarefa para coordenar as atividades do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios no acompanhamento das ações de combate e prevenção do novo Coronavírus (COVID-19) no Distrito Federal. Brasília, DF: MPDFT, 2020. Disponível em: [https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/portarias/portaria\\_pgj\\_2020\\_0212.pdf](https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/portarias/portaria_pgj_2020_0212.pdf). Acesso em: 11 nov. 2022.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Desafios e soluções para a efetividade da atuação do Ministério Público e a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva. *Revista Jurídica Corregedoria Nacional: a atuação das Corregedorias na avaliação da efetividade do Ministério Público*, Brasília, DF, v. 4, p. 71-90, 2017. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/REVISTA\\_JURIDICA-2017-vol-4\\_CS6\\_ONLINE.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/REVISTA_JURIDICA-2017-vol-4_CS6_ONLINE.pdf). Acesso em: 11 nov. 2022.

GOULART, Marcelo Pedroso. Corregedorias e Ministério Público resolutivo. *Revista Jurídica Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. 1, p. 217-237, 2016. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/revista-juridica-corregedoria-nacional.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2022.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes, 2013. 288 p. ISBN 978-85-82380-09-3.

PAES, José Eduardo Sabo; DAHER, Lenna Luciana Nunes; MATOS, Bernardo Barbosa. Perspectivas para a intervenção qualificada do Ministério Público em casos complexos: a experiência do MPDFT no enfrentamento à pandemia de covid-19. *In: MINISTÉRIO Público e eventos críticos: experiências e perspectivas atuais*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. No prelo.

REFLEXÕES, IMPACTOS E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO DA FORÇA-TAREFA CONSTITUÍDA PELO MPDFT DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19, 2021, Brasília, DF. *Anais do webinar [...] realizado entre 31 de agosto e 1º de outubro de 2021*. Coordenador: José Eduardo Sabo Paes. 1. ed. Brasília: MPDFT, 2022. 257 p. ISBN 978-65-89246-04-6. Disponível em: [https://www.mpdft.mp.br/portal/images/pdf/unicidades/pddc/refexoes\\_impactos\\_perspectivas\\_atuacao\\_ft\\_mpdft\\_covid-19.pdf](https://www.mpdft.mp.br/portal/images/pdf/unicidades/pddc/refexoes_impactos_perspectivas_atuacao_ft_mpdft_covid-19.pdf). Acesso em: 11 nov. 2022.

---

Referência bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PAES, José Eduardo Sabo; LIMA, Hiza Maria Silva Carpina. A atuação resolutiva da força-tarefa do MPDFT para garantir os direitos da população vulnerável na pandemia da Covid-19 no Distrito Federal. *Revista do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, n. 12, p. 625-651, 2022. Anual.

---

