ÁREA TEMÁTICA: Políticas Públicas de Mobilidade
DOI: https://doi.org/10.12660/fgvric.v7.n1.93664

JUDICIALIZANDO A MOBILIDADE: O MINISTÉRIO PÚBLICO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nome da autora: Elizabeth Mendes Dolabela
Nome do orientador: Ciro Biderman
Coorientadora: Sarah Morganna Matos Marinho

RESUMO
Transporte público coletivo é reconhecido como direito social (art. 6º, CF/1988), mas persiste uma lacuna entre o arcabouço normativo e a qualidade do serviço prestado à população brasileira. Nesse contexto, o Ministério Público emerge como agente de controle externo, utilizando da Ação Civil Pública para exigir do Poder Público o cumprimento de suas funções constitucionais e legais na gestão do transporte público. Este artigo investiga as formas de influência desse órgão sobre a formulação e a implementação de políticas de transporte coletivo, a partir da análise qualitativa e documental de treze Ações Civis Públicas de seis estados e do Distrito Federal, representativos de quatro macrorregiões brasileiras. A análise considerou a situação-problema geradora do ajuizamento, o objeto central, os pedidos formulados, os desfechos judiciais disponíveis e os efeitos observados sobre a Administração Pública. Os resultados apontam que o Ministério Público pode atuar como ator relevante no ciclo de políticas. Há, nesse sentido, uma diversidade de atuações entre os Ministérios Públicos do país: enquanto uns se concentram na defesa direta do usuário-consumidor e na correção de falhas operacionais, outros se voltam ao combate de irregularidades estruturais e administrativas. Dada a escassez de pesquisas empíricas similares, os achados podem ser abordados como hipóteses em estudos futuros sobre as diferentes tendências de atuação do Ministério Público e suas causas.

Palavras-chave: Ministério Público; Ação Civil Pública; políticas públicas; transporte coletivo; ciclo de políticas públicas

ABSTRACT
Public collective transportation is recognized as a social right (art. 6, 1988 Federal Constitution), yet a persistent gap remains between the normative framework and the quality of the service provided to the Brazilian population. In this context, the Public Prosecutor's Office (Ministério Público) emerges as an external oversight agent, using the Public Civil Action (Ação Civil Pública) as a tool to demand that public authorities fulfill their constitutional and legal obligations in the management of public transportation. This article investigates the ways in which the Public Prosecutor's Office influences the formulation and implementation of collective transportation policies, based on a qualitative and documentary analysis of thirteen Public Civil Actions from six states and the Federal District, representing four Brazilian macro-regions. The analysis considered the underlying problem that triggered each lawsuit, its central object, the requests formulated, the available judicial outcomes, and the observed effects on Public Administration. Results indicate that the Public Prosecutor's Office may act as a relevant actor across the public policy cycle. In this regard, there is considerable diversity in how different Public Prosecutor's Offices operate across the country: while some concentrate on the direct defense of the user-consumer and on correcting operational failures, others focus on combating structural and administrative irregularities. Given the scarcity of similar empirical research, the findings may be treated as hypotheses for future studies on the different patterns of action of the Public Prosecutor's Office and their causes.

Keywords: Public Prosecutor's Office; Public Civil Action; public policy; public collective transportation; public policy cycle

1. INTRODUÇÃO

O transporte público coletivo constitui-se como elemento fundamental da vida em sociedade, e sua função transcende a mera logística para assumir o status de direito social essencial, previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Esse reconhecimento reflete a importância da mobilidade urbana como condição indispensável ao exercício pleno da cidade, sendo pré-requisito para o acesso a outros direitos, como educação, trabalho, saúde e lazer (Cidade; Leão Júnior, 2016). No entanto, nas cidades brasileiras, uma lacuna persistente separa esse marco legal da realidade operacional e da qualidade do serviço efetivamente prestado à população.

Nesse cenário, o Ministério Público emerge como ator de controle externo, utilizando a Ação Civil Pública para demandar judicialmente que o Poder Executivo cumpra suas obrigações constitucionais e legais na gestão do transporte público. Sua atuação vai além da fiscalização da legalidade e busca, também, garantir a boa oferta desse serviço essencial, podendo influenciar todas as fases do ciclo de políticas públicas: agenda, formulação, implementação e avaliação.

Apesar de sua relevância, ainda se tem uma compreensão limitada sobre como e com que intensidade o Ministério Público exerce essa influência nos diferentes contextos do território brasileiro. Diante disso, o presente artigo busca trazer maior clareza acerca da capacidade de influência do Ministério Público, por meio de Ações Civis Públicas, sobre a formulação e a implementação das políticas públicas de transporte coletivo, de modo a contribuir para uma prestação mais adequada desse serviço essencial e direito constitucional.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A Construção Normativa do Transporte como Direito e Serviço Público Essencial

O transporte passa a ser reconhecido como direito social a partir da Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, que alterou o art. 6º da CF/1988, dispositivo que trata dos direitos sociais. Entretanto, a percepção da essencialidade do transporte coletivo é anterior a essa emenda: o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) pode ser apontado como a primeira conexão explícita entre o direito à cidade e o transporte. Posteriormente, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587/2012) passou a ter como objetivo a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da mobilidade de pessoas e cargas no território do Município (Brasil, 2012). Essa lei representou importante mudança na dinâmica dos transportes no país, uma vez que consolidou a prioridade do transporte coletivo sobre o individual. Essa construção normativa progressiva, ao mesmo tempo que reforçou o arcabouço legal, ampliou e explicitou os deveres do poder público.

A discrepância entre o avanço normativo e a realidade, por vezes deficiente, dos serviços prestados cria o cenário de atuação de instituições de controle como o Ministério Público. Nesse contexto, o Ministério Público surge como órgão que busca aproximar a realidade do ideal por meio das Ações Civis Públicas, destinadas à proteção dos interesses coletivos, do patrimônio público e social e do meio ambiente.

Dessa forma, a Ação Civil Pública consolida-se como instrumento processual primordial para concretizar direitos negligenciados pelo poder público. Ao acionar o Judiciário para suprir omissões administrativas, o Ministério Público atua não apenas como fiscal da lei, mas também como indutor de políticas públicas, influenciando os rumos da administração pública.

2.2. Direito ao transporte como direito-meio

O direito ao transporte pode ser entendido como uma pré-condição para o alcance da cidadania plena (Ascher, 2005 apud Freiberg et al., 2024), uma vez que permite à população exercer e acessar os demais direitos sociais previstos na CF/1988. Nessa lógica, de acordo com Cidade e Leão Júnior (2016), o direito ao transporte pode ser entendido como direito-meio, já que o acesso adequado ao transporte público repercute diretamente nas condições de mobilidade urbana de um território, e esta supre as necessidades de deslocamento para a realização de atividades cotidianas. Sob esse aspecto, torna-se claro o papel do Ministério Público como garantidor da ordem jurídica na oferta desse serviço, exercendo controle e fiscalização que buscam assegurar não somente o cumprimento da Constituição e das leis, mas também a dignidade social. Esses fatores evidenciam a centralidade do transporte na estruturação da vida em sociedade, essencialidade que justificou o reconhecimento do direito ao transporte.

2.3. O Ministério Público e o ciclo de políticas públicas

O ciclo de políticas públicas pode ser entendido como um modelo de organização e análise das etapas envolvidas no desenvolvimento e na concretização de uma política pública, permitindo compreender como um problema é convertido em decisão e executado na prática (Raeder, 2014). O ciclo pode ser composto por fases diferentes, conforme o autor adotado; neste artigo, adota-se uma leitura centrada nas fases de agenda, formulação e implementação.

Ainda que a formulação e a implementação de políticas públicas sejam atribuições do Poder Executivo, que as executa mediante capacidade regulatória própria, esse processo envolve outros atores institucionais e não ocorre de maneira insulada. Nesse sentido, o Ministério Público, enquanto instituição de controle, exerce papel sobre a construção e a aplicação de políticas públicas sem assumir as funções de formulador ou implementador, que competem ao Poder Executivo. Sob essa perspectiva, a atuação do Ministério Público produz efeitos no Poder Executivo ao questionar omissões, inadequações ou ilegalidades. Essa influência pode ocorrer em diferentes momentos do ciclo, uma vez que suas fases devem ser compreendidas como referências analíticas, e não como etapas rígidas e necessariamente sucessivas (Raeder, 2014).

O modelo do ciclo não pressupõe, contudo, que as políticas permaneçam estáveis depois de implementadas. Pinto (2008), com base no modelo de múltiplos fluxos de Kingdon, destaca que a formação da agenda governamental envolve grande quantidade de mudança não incremental, que ocorre quando problemas, alternativas e condições políticas convergem em janelas de oportunidade, as quais podem se fechar rapidamente se essa convergência não for aproveitada. Nessa perspectiva, a judicialização pode atuar como elemento que evidencia problemas e pressiona pela revisão, substituição ou criação de programas, o que se aproxima da compreensão de Diniz (2023) de que as medidas impostas por decisões judiciais podem reformular a política em curso.

Nesse sentido, entende-se que as falhas na fase de implementação das políticas públicas são o principal fator que leva demandas ao Poder Judiciário (Barreiro; Furtado, 2015). As políticas públicas são meios para a efetivação dos direitos fundamentais (Diniz, 2023) e, diante de uma Constituição que assegura tais direitos, faz-se necessário um Judiciário empenhado em restabelecer, por meio dos instrumentos de judicialização, os direitos negligenciados, bem como em apontar lacunas a serem preenchidas.

Ademais, de acordo com Coelho e Kozicki (2013), é na fase de agenda que se decide se um tema chegará ou não à pauta política. Sob essa ótica, a judicialização realizada pelo Ministério Público pode ser uma maneira de influir na chamada agenda decisória, ao destacar problemas da população não atendidos pelas políticas públicas em vigor e evidenciar a necessidade de novos programas e planejamentos que garantam os direitos assegurados na Constituição. Para Monteiro Neto (2002), a capacidade do Ministério Público de provocar no administrador público o ímpeto de criar novas políticas públicas faz com que o órgão se apresente como porta-voz popular e agente de transformação social e, assim, como importante ator na fase de agenda do ciclo de políticas públicas.

2.4. O Ministério Público como Agente de Controle Externo e Indutor de Políticas Públicas

A Ação Civil Pública (ACP), instituída pela Lei 7.347/1985, é um importante instrumento processual de defesa dos interesses públicos e de controle externo de políticas públicas. Alcança quase todas as esferas de direitos coletivos e pode ser entendida como meio de defesa do patrimônio público e de seus interesses. O ajuizamento de uma ACP representa uma forma de pressão sobre o ente público que está em débito com seus deveres constitucionais e, por isso, geralmente aparece como último recurso, reservado às hipóteses em que as medidas extrajudiciais se mostram infrutíferas (Ismail, 2014). Desde a promulgação da CF/1988, tramitam ou já tramitaram nos tribunais de justiça de todo o Brasil ACPs movidas pelos Ministérios Públicos Estaduais por falta de licitação, por irregularidades no processo de competição ou na gestão do serviço.

A seleção do Ministério Público como autor das ações judiciais observadas nesta pesquisa decorre de seu reconhecimento nas ciências sociais como guardião dos direitos coletivos (Arantes, 1999). No campo das políticas públicas, o transporte coletivo é tido como essencial para a redução de desigualdades (Gomide, 2003). Este referencial teórico fornece, portanto, não apenas as bases conceituais, mas também as categorias analíticas que orientam o exame das Ações Civis Públicas na seção empírica, permitindo compreender não apenas se o MP influencia as políticas de transporte, mas como, com quais argumentos e visando a quais concepções de serviço público essencial.

3. METODOLOGIA

A metodologia desta pesquisa foi pensada para evidenciar a atuação dos Ministérios Públicos na observância de políticas públicas de transporte público coletivo. O objetivo central é clarificar como as ações do Ministério Público podem influenciar o modo como a Administração Pública gere suas políticas de transporte, bem como seus impactos na qualidade e na legalidade do serviço. Foi utilizada uma abordagem qualitativa, com foco na análise documental, que permite a compreensão aprofundada e contextualizada das temáticas e dos objetos das Ações Civis Públicas, contribuindo para uma visão mais precisa sobre como o Ministério Público exerce sua influência. A escolha metodológica justifica-se pela natureza interpretativa e exploratória do objeto de estudo, contribuindo para a compreensão dos processos sociais subjacentes aos documentos jurídicos analisados.

A pesquisa foi realizada por meio da análise do conteúdo de Ações Civis Públicas ajuizadas ou acompanhadas pelos Ministérios Públicos Estaduais e pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, nas quais foram observadas as

seguintes características: situação-problema que gerou o ajuizamento, objeto central da ação, autores e réus, tipos de pedidos judiciais formulados, sentenças judiciais, quando disponíveis, resultados imediatos e possíveis efeitos na Administração Pública.

Para a obtenção das ações, foi realizada busca ativa de Ações Civis Públicas junto aos Ministérios Públicos Estaduais e ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. As solicitações foram feitas via Lei de Acesso à Informação, por meio de portais online como o e-SIC ou de endereços eletrônicos das ouvidorias, conforme tabela que consta no Apêndice. Esse canal foi escolhido por ser o meio formal estabelecido, que asseguraria o registro transparente de todos os pedidos efetuados. No caso do Rio Grande do Sul, cujo Ministério Público não respondeu à solicitação, as ações foram obtidas no portal do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, após indicação de especialistas em mobilidade urbana do FGV Cidades. As ações de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo são de amplo conhecimento público. A etapa de coleta de dados enfrentou entraves significativos: a complexidade burocrática de estabelecer contato eficaz e contínuo com os diferentes Ministérios Públicos; a falta de resposta a parcela considerável das solicitações, mesmo após esgotados os prazos legais e os recursos administrativos previstos; e respostas que indicaram não ser o transporte público coletivo um tema de interesse prioritário. Esses entraves impediram a análise, pretendida inicialmente, da atuação de cada Ministério Público Estadual brasileiro.

A amostra resultante é, portanto, não probabilística, definida por acessibilidade, e está sujeita a viés de seleção: integram-na apenas as ações dos Ministérios Públicos que responderam às solicitações ou cujos documentos puderam ser obtidos por serem as ações em referência de amplo conhecimento público. Por isso, os resultados não podem ser generalizados para o conjunto dos Ministérios Públicos brasileiros. Com um cronograma estendido, seria possível realizar uma nova busca, dessa vez não por meio de solicitações aos Ministérios Públicos, mas por consulta aos Tribunais de Justiça estaduais, cujos sistemas eletrônicos de gestão processual permitem identificar as ações que têm o Ministério Público Estadual (ou distrital) como autor. O levantamento de um universo mais completo de ações é tarefa mais apropriada não apenas para pesquisas com cronograma mais amplo, mas também para pesquisadores com habilidades mais avançadas de seleção, amostragem e análise documental, típicas ao menos do nível de mestrado, pois a busca nos Tribunais de Justiça retornará um conjunto potencial de centenas ou milhares de ações judiciais, a depender do Estado, que precisarão ser investigadas para determinar seu tema.

Foram analisadas Ações Civis Públicas de seis estados brasileiros e do Distrito Federal: Goiás, no qual foi obtida a sentença de uma ação ajuizada pela Defensoria Pública e acompanhada pelo Ministério Público; Mato Grosso, com análise do conteúdo até o recurso de apelação; Minas Gerais, onde se obteve acesso à petição inicial; Rio Grande do Sul, no qual foram observadas duas Ações Civis Públicas na íntegra dos processos; São Paulo, no qual se analisaram duas ações, uma em sua completude e a outra apenas na petição inicial; Pernambuco, onde foram analisadas duas ações, entre petições iniciais e recomendações; e o Distrito Federal, onde se analisaram quatro petições iniciais. As peças obtidas representam, assim, quatro das cinco macrorregiões brasileiras: Centro-Oeste, Sudeste, Sul e Nordeste. Foram observados padrões estaduais no ajuizamento e na condução das ações, bem como seus resultados e impactos, e, posteriormente, buscou-se traçar um padrão nacional inicial da atuação dos Ministérios Públicos em seus respectivos territórios, que pode

ser explorado como hipótese em pesquisas futuras.

4. RESULTADOS

4.1. Atuação dos Ministérios Públicos Estaduais

Foram analisadas Ações Civis Públicas (ACP) referentes a sete unidades federativas do Brasil (Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, São Paulo e Pernambuco), totalizando treze ações com diferentes objetos. A observação desses territórios abrange diferentes regiões do país, permitindo um olhar plural sobre a atuação do Ministério Público no âmbito do transporte público coletivo.

Embora o sistema de justiça e as atribuições constitucionais do Ministério Público sejam estruturalmente similares em todo o território nacional, a análise revela como contextos locais, prioridades institucionais e particularidades de gestão influenciam a atuação prática da instituição.

Cabe ressaltar que o número reduzido de unidades federativas analisadas deve-se às dificuldades de obtenção dos processos judiciais junto aos respectivos Ministérios Públicos, limitação empírica que, ainda assim, não impede a identificação de tendências de atuação relevantes.

a. Distrito Federal

A partir da análise das petições iniciais de quatro Ações Civis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), identificam-se diferentes temáticas: o questionamento do pagamento de subsídios tarifários sem lei autorizativa; o reconhecimento ilegal, sem comprovação, de dívida com concessionária de ônibus; o pedido de nulidade de transferência irregular de linha de ônibus sem licitação; e o questionamento e pedido de ressarcimento de auxílio emergencial ilegal pago às empresas durante a pandemia. É possível observar que o MPDFT tem como foco central a defesa do patrimônio público, buscando evitar desvios, transferências irregulares ou gastos ilegais que possam causar dano ao erário ou ao interesse social.

Grande parte de sua atuação também se fundamenta no combate a violações aos princípios constitucionais da Administração Pública, com destaque para a legalidade e a impessoalidade, além de atacar diretamente a falta de transparência, exigindo que as movimentações de recursos públicos atendam ao princípio da publicidade e tenham finalidade clara e legítima. O Ministério Público questiona a criação de despesas sem amparo legal e aponta questões que possam ferir contratos firmados e editais de licitação.

A partir do uso de instrumentos processuais ágeis, como os pedidos de tutela de urgência e de evidência nas ações observadas, é possível inferir a relevância atribuída pelo MPDFT a essas transgressões. A instituição busca veementemente evitar a continuidade ou a criação de danos ao patrimônio público. Os pedidos formulados seguem uma estrutura padronizada, visando tipicamente declarar a nulidade do ato administrativo questionado, suspender seus efeitos e determinar a restituição integral dos valores aos cofres públicos. Essa postura processual reiterada evidencia uma estratégia coerente e enfática de controle e reparação.

b. Goiás

A Ação Civil Pública analisada, movida contra a Companhia Metropolitana de Transporte Coletivo e as concessionárias de transporte da região metropolitana de Goiânia, tinha como foco a interrupção do site e do aplicativo “Olho no Ônibus”, por

falha de transparência informacional na disponibilização dessas ferramentas em um momento de vulnerabilidade, no contexto da pandemia de Covid-19. O objetivo dessa política pública de transparência era informar o cidadão sobre o horário e a localização dos ônibus e, assim, colaborar para a redução de aglomerações em um momento de isolamento social necessário.

Diferentemente das demais, essa ação foi ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de Goiás, e não pelo Ministério Público. Ainda assim, ela foi informada pelo próprio Ministério Público goiano em resposta à solicitação desta pesquisa. Isso se explica porque, nas ações civis públicas em que não é parte, o Ministério Público atua obrigatoriamente como fiscal da lei (art. 5º, § 1º, da Lei 7.347/1985), manifestando-se no processo por meio de pareceres. Interpreta-se, assim, que o MP-GO inclui essas ações em seu escopo de atuação, razão pela qual o caso foi mantido na análise.

A tese central da ação foi a de que a suspensão desse canal de informação configurava negligência na prestação de um serviço público essencial em um momento de vulnerabilidade coletiva. Tratava-se não somente de uma falha técnica, mas do agravamento da vulnerabilidade e da exposição ao vírus naquele momento de fragilidade da sociedade. Observa-se, dessa forma, que a atuação institucional nesse processo se voltou diretamente à defesa do bem-estar coletivo, que se encontrava ameaçado.

c. Mato Grosso

A Ação Civil Pública analisada tinha como objeto a falta de segurança no transporte público coletivo da capital do estado decorrente da eliminação da figura do cobrador, cuja função teria sido incorporada indevidamente às do motorista de ônibus com a implantação do sistema “Cartão ao Portador”. O Ministério Público entendeu que o risco operacional trazido por essa acumulação de funções viola os artigos 6º, inciso I, e 22 do Código de Defesa do Consumidor e o Código de Trânsito Brasileiro, ao expor passageiros, pedestres e demais veículos ao risco de acidentes evitáveis.

Nessa ação, a atuação do Ministério Público está ligada à forma como a bilhetagem eletrônica foi concebida, e não apenas à sua execução no serviço. A petição mostra que a substituição do cobrador pela cobrança eletrônica nasceu de forma incompleta, pois os pontos de venda e recarga de bilhetes nunca foram suficientes, sobrecarregando o motorista com a necessidade de atender aos usuários que precisavam pagar suas passagens. Isso indica que a raiz do ajuizamento está ligada muito mais a uma crítica ao desenho da própria política do que à mera correção de um risco físico pontual. Por isso, o pedido não se limitou a exigir que a empresa responsável corrigisse o problema, mas que a política pública como um todo fosse revisada.

d. Minas Gerais

Para o estado de Minas Gerais, foi analisada a petição inicial de uma Ação Civil Pública que pedia a nulidade da licitação e dos contratos de concessão de transporte público dela decorrentes, em razão de suposto conluio empresarial que teria resultado em superfaturamento e fraude no processo licitatório. O Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) apresenta um perfil investigativo e de combate à corrupção estrutural. Diferentemente de uma ação corretiva pontual, o MPMG buscou atacar as raízes de um suposto conluio que teria trazido grande prejuízo ao patrimônio público e, principalmente, danos ao processo licitatório, previsto no art. 37, XXI, da CF/1988, que impõe a licitação pública com igualdade de condições entre os

concorrentes. A atuação do Ministério Público é sólida; entretanto, a magnitude de suas intervenções evidencia um dilema característico de casos que envolvem serviços públicos essenciais: a necessidade de responsabilização por ilegalidades e o risco de desestabilização de um serviço vital à população.

A análise dessa ação demonstra que a atuação do MPMG, ainda que se trate de uma única e complexa ação, possui potencial transformador profundo. Seu impacto não pode ser medido pela correção imediata de falhas operacionais, mas pela capacidade de expor e desarticular casos de corrupção e má gestão estruturais, influenciando o modelo de governança e os critérios de escolha que regem o transporte coletivo.

e. Rio Grande do Sul

Foram analisadas no estado do Rio Grande do Sul duas Ações Civis Públicas nas quais o Ministério Público do Rio Grande do Sul (MPRS) era o autor: uma a respeito de contratos de concessão findos e outra sobre a gestão irregular do sistema de bilhetagem eletrônica. A partir da observação dessas ações, foi possível identificar que o MPRS se posiciona como agente fiscalizador da legalidade, ao buscar transparência e controle direto sobre recursos públicos e serviços essenciais, seja ao forçar o município a assumir, conforme a lei, o controle direto do sistema de bilhetagem, seja ao obrigar o estado a anular concessões irregulares e realizar licitações. Na questão da bilhetagem, a atuação do MPRS teve caráter corretivo e de fiscalização contínua da utilização de recursos, enquanto no caso das concessões irregulares a abordagem foi mais estrutural e considerou questões constitucionais.

Ambas as ações são respostas judiciais a falhas administrativas prolongadas e atuaram como catalisadoras, forçando os réus a iniciar os devidos processos de correção, associados ao início de um desenho de política pública correlato. A judicialização demonstrou ser um mecanismo eficaz para gerar movimentação nos gestores públicos, obrigando-os a apresentar cronogramas e planos concretos, como visto na contratação de consultoria para o plano de gestão metropolitano e na abertura de projeto para revisão do sistema de bilhetagem. A defesa do princípio constitucional da licitação no caso metropolitano é um exemplo de atuação em defesa de um pilar da administração pública.

f. São Paulo

Foram analisadas, para o estado de São Paulo, duas Ações Civis Públicas ajuizadas pelo respectivo Ministério Público Estadual. Na ação contra o Consórcio Leste 4, é possível notar que o MP-SP atua diretamente em benefício do usuário, apontando falhas de gestão do transporte público coletivo, como a superlotação, os atrasos e a insegurança desse serviço essencial. A segunda ação foi ajuizada contra a SPTrans e o Grupo Ruas Vaz, com foco na integridade do processo administrativo da licitação, reputada como marcada por cartel dos consórcios vinculados ao grupo econômico mencionado, e na conduta do ente administrador, buscando a responsabilização de ex-gestores públicos omissos na fiscalização adequada do transporte público coletivo. Nesse caso, os réus ainda não haviam sido citados em sua integralidade e, por isso, ainda não se havia iniciado o prazo para que oferecessem suas contestações.

A partir da análise das duas ações, pode-se inferir que a atuação do Ministério Público de São Paulo se estende por dois eixos: um que busca defender diretamente os direitos do cidadão-consumidor e outro que busca garantir a regularidade e a legalidade de processos administrativos públicos. O Ministério Público Estadual ataca

os sintomas, como a fraude societária, o cartel e a má prestação do serviço, mostrando que, para o MP-SP, o problema do transporte público coletivo não se resolve apenas apontando negligências operacionais, mas exigindo melhor prestação de serviços ou ressarcimento de valores, como forma de reparação e de reconstrução da confiança institucional entre a população e o poder concedente.

g. Pernambuco

A atuação do Ministério Público de Pernambuco estende-se além do tradicional papel de fiscal da lei. Nas duas Ações Civis Públicas analisadas, uma sobre fretamento social para visitação carcerária em um presídio na zona rural pernambucana e outra sobre a idade avançada da frota em Jaboatão dos Guararapes, observa-se que o Ministério Público exerce também uma função de articulação e influência em políticas públicas e de defesa dos direitos de populações vulneráveis. Isso pode ser observado especialmente na ação sobre fretamento social, a partir da qual houve ímpeto para que gestores públicos iniciassem uma nova política social transversal. Ao judicializar o problema da baixa cobertura das linhas de ônibus, explicita-se a necessidade de conexão entre políticas de mobilidade e de inclusão social. Dessa forma, o ajuizamento da ação trata o direito ao transporte como direito-meio (Cidade; Leão Júnior, 2016), para que a ressocialização dos presos possa ser assegurada.

Na ação sobre a idade da frota do município de Jaboatão dos Guararapes, o MP-PE atua como órgão de controle de qualidade do serviço de transporte público coletivo, a fim de garantir a qualidade do serviço prestado à população e zelar pela segurança dos passageiros, exigindo manutenção e bom funcionamento dos veículos.

O ajuizamento dessas ações resultou em movimentações capazes de influenciar o curso da administração pública local, inserindo na agenda pautas que estavam à margem da gestão pública e buscando assegurar que os direitos da população sejam atendidos. As análises de ambas as ações revelam um Ministério Público que atua de forma preventiva e reparadora no enfrentamento de vulnerabilidades sociais, posicionando-se como agente de transformação social e indutor de boa governança, que busca trazer maior efetividade, segurança e justiça social às políticas públicas.

5. DISCUSSÃO

A partir das análises realizadas, nota-se que o Ministério Público se coloca como ator invisível (Raeder, 2014) em diversos momentos do ciclo de políticas públicas, em especial nas fases de formulação e implementação, o que mostra que seu papel de guardião da lei se estende além do tradicionalmente esperado e alcança a fiscalização e a garantia do bem-estar social da população.

O caso do Ministério Público de Mato Grosso é exemplo de situação em que a petição não descreve um evento isolado, mas uma decisão de formulação de política pública mal planejada, que colocaria em risco a integridade física do próprio motorista, dos passageiros e de terceiros. O caso mostra de forma clara a capacidade de intervenção do Ministério Público na fase de formulação, dado que o principal pedido da ação é a revisão do sistema de automação “Cartão ao Portador”, a partir da identificação, pelo Ministério Público mato-grossense, de falha no desenho da política. A ação evidencia o papel do Ministério Público na defesa dos direitos constitucionais do cidadão, ainda que de forma indireta: a instituição zela pela integridade física do motorista, dos passageiros e de terceiros ao prever possíveis

acidentes decorrentes da falta de atenção ao trânsito, ao mesmo tempo que aponta que o problema da política não está em sua implementação, mas em seu desenho inicial.

Ainda sobre a fase de formulação, cita-se a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público de Pernambuco acerca da necessidade de fretamento social para a região rural onde se localiza um presídio, de modo a possibilitar a visitação à população carcerária. Nesse caso, o ajuizamento da ação trouxe luz a uma situação de vulnerabilidade invisibilizada pelos gestores locais, mostrando a necessidade de uma política pública que garantisse o direito dos presos à visitação, assegurado pelo artigo 41 da Lei de Execução Penal (LEP). A partir dessa percepção, proporcionada pelo MP-PE, tornou-se possível a formulação de uma nova política pública voltada ao fretamento social, atendendo a um direito antes negligenciado pelo Poder Executivo.

Quando se considera que o Ministério Público pode influir diretamente na fase de implementação de uma política pública, parte-se do pressuposto de que seu papel fiscalizador busca garantir a observância do planejamento originalmente previsto para aquela política, que, em um cenário ideal, resultou de análise minuciosa e considerou fatores importantes, como o contexto em que a política seria inserida e seus beneficiários.

Ao longo das análises, foi possível identificar que diversos Ministérios Públicos adotam essa postura, com destaque para os de Goiás, do Rio Grande do Sul e de Pernambuco. O caso de Goiás, acompanhado pelo MP-GO, é exemplo de atuação diante de importante lacuna na implementação de uma política pública que buscava evitar aglomerações e, consequentemente, a contaminação por Covid-19, a partir da informação do horário em que os ônibus passariam; esses dados, no entanto, não estavam sendo atualizados em tempo real. Nesse contexto, a ação buscou corrigir essa falha de implementação e, consequentemente, garantir a segurança sanitária da população e o funcionamento daquela política pública.

Em 2021, o Ministério Público do Rio Grande do Sul ajuizou uma Ação Civil Pública por meio da qual obteve influência relevante na fase de implementação do sistema de bilhetagem eletrônica do município de Porto Alegre, onde ocorria a terceirização irregular desse sistema, concebido para operar sob gestão pública municipal. A ação teve impacto direto na implementação da referida política pública, uma vez que corrigiu a irregularidade praticada e garantiu que o serviço fosse prestado à população de forma adequada e conforme o desenho inicial da política (embora a implementação da correção pelo Poder Executivo tenha curso em cronograma posterior à decisão judicial).

Outro exemplo importante é a ação ajuizada pelo Ministério Público de Pernambuco sobre a idade da frota de ônibus do município de Jaboatão dos Guararapes, que discorre sobre o risco que uma frota antiga traz à sociedade, apontando acidentes ocorridos e outros fatores. Observa-se que a atuação do MP-PE influi diretamente na implementação da política de transporte coletivo: o serviço é oferecido à população, mas a falha de implementação manifesta-se justamente na frota mal conservada e obsoleta, decorrente da ausência de substituição dos veículos. Evidencia-se, assim, o papel dos Ministérios Públicos em garantir o bom andamento da fase de implementação das políticas públicas.

A análise dos casos evidencia, dessa forma, que a judicialização não apresenta um padrão único de intervenção, mas diferentes formas de atuação, que variam conforme o problema identificado e o contexto em que se insere. Essa heterogeneidade é relevante porque, embora os Ministérios Públicos possuam atribuições institucionais semelhantes, as ações analisadas revelam prioridades e

estratégias distintas. O Quadro 1 sintetiza os casos, cruzando a fase do ciclo de políticas públicas, o tipo de atuação do Ministério Público e o efeito observado nos documentos analisados.

Quadro 1 – Síntese comparativa das Ações Civis Públicas analisadas

Caso (UF e objeto)	Fase do ciclo	Tipo de atuação	Efeito observado nos documentos
DF – subsídios tarifários sem lei, reconhecimento de dívida, transferência de linha sem licitação e auxílio emergencial (4 ACPs)	Implementação (atos de gestão e gasto)	Controle de legalidade e defesa do patrimônio público (nulidade, suspensão, ressarcimento)	Não observável: apenas petições iniciais
GO – interrupção do aplicativo "Olho no Ônibus" na pandemia (ação da Defensoria Pública acompanhada pelo MP)	Implementação	Defesa do usuário e do bem-estar coletivo	Sentença proferida em 2024
MT – acumulação das funções de motorista e cobrador com o "Cartão ao Portador"	Formulação	Defesa do usuário e revisão do desenho da política	Apelação julgada pelo TJMT em 2015
MG – nulidade da licitação e dos contratos de concessão por suposto conluio	Implementação (seleção dos operadores)	Controle de legalidade e combate à corrupção	Não observável: apenas petição inicial
RS – contratos de concessão findos no sistema metropolitano	Implementação, com efeitos sobre a formulação	Controle de legalidade (exigência de licitação)	Contratação de consultoria para o plano de gestão metropolitano
RS – terceirização irregular da bilhetagem eletrônica de Porto Alegre	Implementação	Controle corretivo e fiscalização do uso de recursos	Abertura de projeto de revisão da bilhetagem relatado no processo
SP – superlotação, atrasos e insegurança (Consórcio Leste 4)	Implementação	Defesa direta do usuário-consumidor	Não observável: foram reconhecidos danos morais coletivos, mas o processo não indica ação do Poder Executivo
SP – suposto cartel na licitação e omissão na fiscalização (SPTrans e Grupo Ruas Vaz)	Implementação (licitação e fiscalização)	Controle de legalidade e responsabilização de gestores	Réus ainda não citados integralmente
PE – fretamento social para visitação em presídio na zona rural	Agenda e formulação	Indução de política e defesa de populações vulneráveis	Ímpeto para uma nova política social transversal indicada com manifestação do Poder Executivo no processo
PE – idade avançada da frota em Jaboatão dos Guararapes	Implementação	Controle de qualidade do serviço e segurança dos passageiros	Não especificado no processo

Fonte: elaborado pela autora com base nas ações analisadas.

A literatura mobilizada neste artigo oferece hipóteses explicativas para essa heterogeneidade, a serem testadas em pesquisas com amostra ampliada. A primeira refere-se à autonomia institucional do Ministério Público, cuja ampliação está associada à sua consolidação como defensor dos direitos coletivos (Arantes, 1999), e à independência funcional de seus membros, que lhes confere autonomia para ingressar em juízo contra qualquer ente político (Ismail, 2014). Se a escolha das causas depende em boa medida das prioridades de cada membro ou promotoria, é esperável que Ministérios Públicos com atribuições formalmente idênticas

apresentem perfis distintos, como o foco no patrimônio público observado no Distrito Federal e a ênfase na defesa direta do usuário em São Paulo e em Pernambuco.

A segunda hipótese diz respeito à natureza do problema que motiva a ação. Barreiro e Furtado (2015) e Diniz (2023) indicam que a judicialização se insere de forma mais intensa na fase de implementação, pois são as falhas dessa fase que abrem espaço para que as demandas cheguem ao Judiciário. Isso é coerente com a predominância de casos de implementação no Quadro 1 e sugere que a fase do ciclo em que o Ministério Público atua depende menos de uma estratégia institucional prévia do que do tipo de falha administrativa identificada. Já os casos de agenda e formulação, como os de Mato Grosso e do fretamento social em Pernambuco, aproximam-se da leitura de Coelho e Kozicki (2013), para quem a contribuição do Ministério Público se concentra na definição de problemas e na pauta do debate, e não na execução das soluções.

A terceira hipótese decorre do caráter de último recurso da Ação Civil Pública. Segundo Ismail (2014), a via judicial costuma ser reservada às hipóteses em que medidas extrajudiciais, como recomendações e termos de ajustamento de conduta, se mostram infrutíferas. Assim, parte da variação observada pode refletir não diferenças de atuação em si, mas diferenças na frequência com que cada Ministério Público resolve conflitos fora do Judiciário, dimensão que não é captada por uma amostra composta apenas de ações judiciais. Por fim, Barreiro e Furtado (2015) e Diniz (2023) apontam a disponibilidade de recursos públicos (reserva do possível) como condicionante das respostas às demandas judicializadas, fator que pode ajudar a explicar diferenças nos efeitos observados entre os casos.

Nesse sentido, os resultados reforçam a compreensão do Ministério Público como ator capaz de influenciar o ciclo de políticas públicas sem necessariamente substituir o Poder Executivo em suas atribuições. A atuação identificada ocorre por meio do controle, da correção e da indução de respostas administrativas, podendo alcançar diferentes momentos da política pública conforme a natureza do problema judicializado. A análise dos casos sugere, assim, que a judicialização pode ultrapassar a função de simples correção de ilegalidades já consumadas, produzindo efeitos sobre decisões administrativas, sobre a implementação de serviços e, em determinadas situações, sobre a própria formulação das políticas públicas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados desta pesquisa sugerem que os Ministérios Públicos podem ter papel relevante no ciclo de políticas públicas, em especial nas fases de formulação e implementação. Ao contrário do que se esperava, o Ministério Público não possui um papel puramente sistemático: previa-se que as ações ajuizadas se voltassem quase exclusivamente a temáticas administrativo-legais, como a regularização de processos licitatórios. As Ações Civis Públicas encontradas, porém, revelam outras dimensões da relevância dos Ministérios Públicos para a sociedade e para o funcionamento das políticas públicas, uma vez que parte significativa delas trata da situação de políticas públicas, seja pela necessidade de corrigir uma política em vigor com falhas de implementação, seja pela percepção de uma necessidade da população que não está sendo adequadamente atendida.

Dessa forma, a partir das ações analisadas, é possível inferir que o papel do Ministério Público se estende além do senso comum, que seria o da proteção à legalidade, utilizando as Ações Civis Públicas como instrumento de controle, correção e indução de políticas públicas adequadas e alinhadas à Constituição. A

heterogeneidade observada entre as ações, por sua vez, evidencia que essa atuação não ocorre de maneira uniforme, mas com diferentes estratégias. Como a pesquisa se limita a uma amostra não probabilística de ações, os resultados devem ser lidos como achados exploratórios, que oferecem base para investigações futuras com amostra ampliada e contextos institucionais diversos. Para tanto, sugere-se que estudos futuros realizem o levantamento das ações diretamente nos sistemas eletrônicos dos Tribunais de Justiça estaduais, o que permitiria construir um universo mais completo de casos e testar as hipóteses explicativas aqui levantadas.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 39, p. 83-102, fev. 1999. Disponível em: https://doi.org/10.1590/s0102-69091999000100005. Acesso em: 12 out. 2025.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Morais. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 293-314, mar./abr. 2015. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/2410/241038413002.pdf. Acesso em: 12 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [1984]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 12 out. 2026.

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. Brasília, DF: Presidência da República, [1985]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 12 out. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 12 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm. Acesso em: 12 out. 2026.

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. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 10 out.

2025.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc90.htm. Acesso em: 12 out. 2026.

CIDADE, Roberto Berttoni; LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa. O direito ao transporte como direito fundamental social. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 196-216, 2016. Disponível em: https://indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/509. Acesso em: 16 out. 2025.

COELHO, Sandro Ricardo; KOZICKI, Katya. O Ministério Público e as políticas públicas: definindo a agenda ou implementando as soluções? **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 40, n. 130, p. 373-394, jun. 2013. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/302. Acesso em: 5 jul. 2026.

DINIZ, Noêmia Marinho. A judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB)**, Lisboa, ano 9, n. 1, p. 1097-1122, 2023. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2023/1/2023_01_1097_1122.pdf. Acesso em: 21 jun. 2026.

DISTRITO FEDERAL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social. **Ação Civil Pública (com pedido de tutela de urgência)** ajuizada em face do Distrito Federal, Expresso São José Ltda., Auto Viação Marechal Ltda., Urbi Mobilidade Urbana (Consórcio HP-ITA), Viação Piracicabana Ltda. e Viação Pioneira Ltda. Brasília, 6 maio 2020. Processo nº 0703048-02.2020.8.07.0018 (6ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal). Notícia de Fato nº 08190.056942/20-17.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal. **Ação Civil Pública (com pedido de tutela de urgência)** ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios em face do Distrito Federal. Brasília, 2 dez. 2021. Inquérito Civil nº 44/2019 (MPDFT nº 08190.136228/19-97).

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal. **Ação Civil Pública (com pedido de tutela de evidência)** ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios em face do Distrito Federal e da Viação Piracicabana Ltda. Brasília, 26 set. 2022. Inquérito Civil nº 14/2021 (MPDFT nº 08190.032094/2021-88).

DISTRITO FEDERAL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social. **Ação Civil Pública (com pedido de tutela de urgência)** ajuizada em face do Distrito Federal e da Auto Viação Marechal Ltda. Brasília, 22 mar. 2024. Inquérito Civil nº 08192.041988/2024-44.

FREIBERG, Germán; GIANNOTTI, Mariana; BITTENCOURT, Taina A. Are mass transit projects and public transport planning overlooking uneven distributional effects? Empirical evidence from Sao Paulo, Brazil. **Journal of Transport Geography**, [Amsterdam], v. 115, 103796, abr. 2024. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2024.103796. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0966692324000346. Acesso em: 20 out. 2025.

GOIÁS. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. 2ª Vara da Fazenda Pública Estadual da Comarca de Goiânia. **Sentença**. Processo n. 5190250-22.2020.8.09.0051. Autor: Defensoria Pública do Estado de Goiás. Réu: Companhia Metropolitana de Transporte Coletivo – CMTC e outros. Juiz: Vinícius Caldas da Gama e Abreu. Goiânia, 18 set. 2024.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Transporte urbano e inclusão social**: elementos para políticas públicas. Brasília: Ipea, 2003. 37 p. (Texto para Discussão, 960). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/items/998bd46b-8a12-44e2-b53c-3d2542fcd831. Acesso em: 5 out. 2025.

ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. Papel do MP no controle de políticas públicas. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. 13, n. 42-43, p. 179-208, jan./dez. 2014. Disponível em: https://cefort.ufam.edu.br/repositoriocp/wp-content/uploads/tainacan-items/78/1660/2.-ISMAIL_Papel-do-MP-no-controle-de-politicas-publicas.pdf. Acesso em: 30 jan. 2026.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. 3ª Câmara Cível. **Apelação Cível n. 30102/2014**. Apelantes: Pantanal Transportes Urbanos Ltda. e outros; Ministério Público. Apelados: Ministério Público; Pantanal Transportes Urbanos Ltda. e outros. Relatora: Desa. Maria Erotides Kneip Baranjak. Cuiabá, 30 jun. 2015.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Petição inicial de Ação Civil Pública**. Processo n. 5140496-50.2021.8.13.0024. Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra Consórcios Pampulha, BH Leste, Dez e Dom Pedro II. 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 2021.

MONTEIRO NETO, Mário Ypiranga. Os princípios da Administração Pública e o Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Estado do Amazonas**, Manaus, v. 3, p. 152-160, 2002.

PERNAMBUCO. Tribunal de Justiça de Pernambuco. 5ª Vara da Fazenda Pública da Capital. **Ação Civil Pública n. 0133986-76.2024.8.17.2001**. Autor: Ministério Público do Estado de Pernambuco (36º Promotor de Justiça de Defesa da Cidadania da Capital). Réus: Governo do Estado de Pernambuco e Empresa Pernambucana de Transporte Coletivo Intermunicipal – EPTI. 22 nov. 2024.

PERNAMBUCO. Tribunal de Justiça de Pernambuco. 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Jaboatão dos Guararapes. **Ação Civil Pública n. 0026199-49.2025.8.17.2810**. Autor: Ministério Público do Estado de Pernambuco. Réu: Município de Jaboatão dos Guararapes. 19 nov. 2025.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/3211/321127273003.pdf. Acesso em: 29 maio 2026.

RAEDER, Savio. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 7, n. 13, p. 121-146, jan./jun. 2014. Disponível em: https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/download/856/550. Acesso em: 12 out. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 1ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre. **Ação Civil Pública Cível n. 5035652-38.2017.8.21.0001**. Autor: Ministério Público do Rio Grande do Sul. Réu:

DAERS, METROPLAN, Estado do Rio Grande do Sul, Expresso Veraneio. Juíza: Gabriela Dantas Bobsin. 24 nov. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre. **Ação Civil Pública Cível n. 5091937-12.2021.8.21.0001**. Autor: Ministério Público do Rio Grande do Sul. Réus: Associação Empresas Transportes Passageiros de Porto Alegre, EPTC, Município de Porto Alegre. Juiz: Fernando Carlos Tomasi Diniz. 19 ago. 2021.

SÃO PAULO. Ministério Público do Estado de São Paulo. **Petição inicial de Ação Civil Pública**. Processo n. 583.00.2011.122188-2. Ministério Público do Estado de São Paulo contra Himalaia Transportes e outros (Consórcio Leste 4). 13ª Vara Cível Central de São Paulo. São Paulo, 2011.

SÃO PAULO. Ministério Público do Estado de São Paulo. **Petição inicial de Ação Civil Pública de Ressarcimento ao Erário e Responsabilidade por Ato de Improbidade Administrativa**. Processo n. 1002493-70.2020.8.26.0053. Ministério Público do Estado de São Paulo contra São Paulo Transporte S/A – SPTrans e outros. Vara de Fazenda Pública da Capital/SP. São Paulo, 20 jan. 2020.

APÊNDICE – RELAÇÃO DAS SOLICITAÇÕES AOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS

UF	Data da primeira solicitação	Data da última solicitação	Meios de solicitação	Resposta recebida?
Acre	Não foi encontrado meio de realizar a solicitação			
Alagoas	18/11/2025	15/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Amapá	01/12/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Amazonas	01/12/2025	15/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Bahia	22/11/2025	15/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Ceará	22/11/2025	01/12/2025	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Distrito Federal	07/11/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sim, numerações de ações recebidas
Espírito Santo	01/12/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Goiás	07/11/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sim, numerações de ações recebidas
Maranhão	01/12/2025	15/04/2026	E-mail da respectiva ouvidoria	Sem resposta
Mato Grosso	07/11/2025	15/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sim, numerações de ações recebidas
Mato Grosso do Sul	07/11/2025	06/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Minas Gerais	01/11/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sim, petições iniciais recebidas
Pará	01/12/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta
Paraná	31/10/2025	09/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Respondido, MP sem acesso sistematizado a ações
Paraíba	22/11/2025	15/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Resposta inconclusiva
Pernambuco	01/12/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sim, ações recebidas
Piauí	18/11/2025	15/04/2026	E-mail da respectiva ouvidoria	Sem resposta
Rio de Janeiro	Não foi encontrado meio de realizar a solicitação			
Rio Grande do Norte	01/12/2025	15/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Resposta inconclusiva
Rio Grande do Sul	31/10/2025	-	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sem resposta *Obs: ações*

				obtidas através de contatos com terceiros
Rondônia	01/12/2025	06/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Resposta inconclusiva
Roraima	01/12/2025	06/04/2026	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Resposta recebida: ACPs da temática não existem no território
Santa Catarina	31/10/2025	26/11/2025	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Resposta inconclusiva
São Paulo	31/10/2025	07/11/2025	Portal do cidadão (e-SIC via LAI)	Sim, numerações de ações recebidas
Tocantins	Não foi encontrado meio de realizar a solicitação			