



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO
MARANHÃO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS DE IMPERATRIZ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO**

LAEL OLIVEIRA DE ABREU

**O CONTROLE DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À
CRECHE: Limites e Possibilidades na Fiscalização Administrativa da Política
Municipal**

Imperatriz – MA

2026



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO
MARANHÃO**

LAEL OLIVEIRA DE ABREU

**O CONTROLE DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À
CRECHE: Limites e Possibilidades na Fiscalização Administrativa da Política
Municipal**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão (UFMA),
como requisito parcial para a obtenção do grau
de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Clóvis Marques Dias
Júnior

Imperatriz – MA

2026

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Oliveira de Abreu, Lael.

O CONTROLE DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA EFETIVAÇÃO DO
DIREITO À CRECHE : limites e Possibilidades na
Fiscalização Administrativa da Política Municipal / Lael
Oliveira de Abreu. - 2026.

42 f.

Orientador(a): Clóvis Marques Dias Júnior.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade
Federal do Maranhão, Imperatriz, 2026.

1. Educação Infantil. 2. Creche. 3. Ministério
Público. 4. Controle Extrajudicial. 5. Direito
Fundamental. I. Marques Dias Júnior, Clóvis. II. Título.



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO
MARANHÃO**

LAEL OLIVEIRA DE ABREU

**O CONTROLE DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À
CRECHE: Limites e Possibilidades na Fiscalização Administrativa da Política
Municipal**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão (UFMA),
como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Clóvis Marques Dias
Júnior

Imperatriz, 10 de julho de 2026.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Clóvis Marques Dias Júnior
Universidade Federal do Maranhão - UFMA

Profa. Dra. Ellen Patricia Braga Pantoja
Universidade Federal do Maranhão - UFMA

Prof. Dra. Paula Regina Pereira dos Santos Marques Dias



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO
MARANHÃO**

Universidade Federal do Maranhão - UFMA

Dedico este trabalho às pessoas que compõem a **Transcendência divina**, que guia e provê a minha existência, às que compõem a **Imanência antropológica**, manifesta na solidez da minha Família, na valoração da Religião, no esmero dos Educadores e na dignidade do Trabalho, pilares ontológicos que sustentam a minha cosmovisão.



AGRADECIMENTOS

Em penhor de gratidão registro aqui as pessoas relevantes à elaboração do presente trabalho.

A Deus Pai, a Deus Filho e a Deus Espírito Santo.

Ao ser humano que na infância sonhou, que na adolescência deprecou a YHWH por um plano - cumprindo-lhe milimetricamente sua parte do acordo - e que na vida adulta foi resiliente e avistando desafios nas múltiplas esferas da vida, de maneira concomitante, e ainda assim não desistiu de si e do plano frente aos intempéries e ergueu uma força descomunal para consolidar páginas que descarregam lâminas do conhecimento obtido na formação curricular e cotidiana. Obrigado Lael, por todos mecanismos que usasses à defesa própria e consecução dos seus objetivos, pois esse trabalho é o fruto e colheita dessa árvore de saber empírico, metafísico e lógico, filtrado sobre o viés científico e, objetivamente, a conclusão daquele ciclo iniciado quando garotinho. Tu conseguistes!

Entretanto, não se anda toda a jornada só, pois creio que sejamos seres racionais, com conteúdo almático relacional e com ímpeto - dínamo - etéreo. Logo, passo a elencar nominalmente, uma amostra das pessoas - civis e jurídicas - que fizeram parte desse projeto de vida pessoal, acadêmico, científico e profissional descrito no parágrafo anterior.

À Família nuclear: Abreu, Izaman Abreu, Deusimar, Joel, Namazi e Jôsy. **À Família extensa Oliveira: Hermínia,** Alderita, Vicente, Deusenir, Milena, Emerson, André, Francimar, Fábio, Frankes e Dagmar. **À Família extensa Abreu: Geazi,** Neila, Eliã, Ervelyn Damares, Walesson, Osvanir, Willami, Ariel, Onidlavso, Zeyma, Rosilene e Neide. Estes são os destaques dessa célula-mater das construções sociais (materiais, simbólicas e personalíssimas) e, por que não mencionar que foram colegas - co-produtores na reescrita contemporânea - e, antes e depois dessa, fornecendo suporte integral pessoal, durante toda a vida até o presente momento?!

À Universidade Federal do Maranhão, pela oferta do conhecimento público.

Aqui enalteço o esmero, a dedicação e a empatia do Dr. Clóvis Dias Marques Júnior, meu orientador, por simplificar minha mente idealizadora, expansiva, por meio de uma direção intelectual e pessoal. O mesmo não poupou esforços em dar suporte multifacetado e assistência científica e pessoal, indo além de suas



obrigações, tratando-me com dignidade que excedia sobremaneira o que eu mereceria pela desenvoltura, sendo aplicador do princípio de graça e misericórdia. Preciso destacar que suas orientações em demasia pragmáticas, focadas, direcionadas, sua paciência comigo, seu mentorado compartilhando sem reservas seu conhecimento me serviu de total apoio - científico e individual - na produção desta monografia, e, em consequência, que foi o incentivo necessário para que pudesse chegar à conclusão.

Honro a Dra. Ellen Pantoja, que ombreou-se comigo durante a faculdade desde a disciplina de Filosofia Jurídica (2021.2), Direito Ambiental (2023.1), perpassando a construção simbólica e textual durante a fase de NUPEJI (2022, 2023 e 2024). Alcançando a fase de Coordenadora do Núcleo de TCC (2025 e 2026.1) na supervisão do projeto, da revisão literária e dos depósitos parciais e totais e orientações monográficas até a presente Defesa de TCC.

Nessa esteira, dirijo ao Grupo de Pesquisa em Direitos e Políticas Públicas (NUPEJI), representado pela linha da Dra. Pantoja e do Dr. Denisson Gonçalves Chaves, cujas reuniões do grupo colaboram para a estruturação de pensamento, curadoria de obras de excelência e me faz um cidadão melhor!

Incluo no *hall*, a Dra. Paula Regina, que marcou-me pela resolutividade em ritmo que a Advocacia contemporânea demanda e pela prontidão em resolver de forma célere demandas urgentes. Rememoro as disciplinas de Estágio Supervisionado I e II (2023.1 e 2023.2) e Direito do Consumidor (2023.3), que a mesma não poupou esforços em solucionar demandas excessivamente burocráticas, barrando de chegar aos alunos toda a carga das mudanças institucionais à época. Não seria outra a colocação sobre a mesma ao elencá-la como sua disposição profissional e pessoal de humanidade e de competências direcionadas à solução não violenta e consensual de conflitos.

Ora, Jaqueline Rossato, e também Diogo Viana, cujas lições pragmáticas de formatação científica, me ressignificam a produção do conhecimento científico pelas lentes da Engenharia do Conhecimento, de maneira a compreender a ciência como um conhecimento com lógica formal e estilística passível de ser apreendida.

Ora, Conceição Barbosa, Celnia Bastos, Leonardo Leocádio, Antônio Coelho, Thiago Vale, Márcio Miranda, Sarah Lamarck, Camila Sevilhano, Maria da Conceição, Graça Maria e Lucylea Gonçalves, que juntamente com os acima mencionados, destacaram-se por suas especificidades. Alguns pelo rigor científico,

outros pelo acolhimento humanístico, outros pela postura tradicional e outros pelo desejo de avançar a ciência. E de modo sintético, cada um na sua linguagem de convivência, que dispensou humanidade e um tratamento acolhedor a mim no decorrer do processo monográfico, desde a preparação à publicação.

Retroativamente, quero rememorar os educadores que além de me contemplarem com conhecimento, me presentearam com livros que me foram companheiros na presente escrita, temporalmente: Rosilene Lima, Renilson Carneiro, Deivanira Vasconcelos, Reginaldo Sales (*in memorian*), José Costa Alencar (*in memorian*), Adaci Nascimento, Dêinise Bonfim, Marinalda Pereira, Ricardo Ferreira, Evandro Alencar. Devo honrar também os meus trainees: IEADI, Cooptasul, Infornews, D. Aladin, P. Medula, P. Jamilk, L. Piccini, Bárbara S., Silvana D., CIEE, CAPRI V., TJ-MA e MPE-MA,.

Ainda, aos educadores precursores e antecedentes cujos saberes repassados eu recrutei na escrita deste compêndio monográfico, elenco-os cronologicamente: Derlane, Bia, Alcilene, Juscly, Eni, Samya, Daiane, Solange, Claudilene, Elizângela, Karla Arraes, Kelly, Fredson (*in memorian*), Oziane Ribeiro, Adriano Bezerra, Natalício, Everton Cangussú e Glauco Hebert, Dêidi Luci, Victor, Eliana Kiara, Daniel Santos, Shéryda Mirian, Ayanderson Taylon, Magno Oliveira, Mateus, Elvira Ribeiro e Victória Chaves.

Aos colegas que me ajudaram na revisitação, na releitura e na reescrita do texto: Marinalda Pereira, Érica de Sousa e Ronnedy, esse responsável por direcionar a escolha delimitada da temática, alinhada ao meu desejo de pesquisa

Destaco os amigos pessoais próximos, Cristiano André, Gabriela Fontineles e Odonniele Coelho pela mostra do mundo da Justiça e das pessoas com uma lente humana que recolocou a esperança num pedestal apoteótico novamente, a qual jazia outrora em terras áridas. Esta vista de um outro ponto, foi possibilidade por tamanha amizade, cuidado

Juntamente com os amigos pessoais proximais, trago os amigos de prezada estima, colegas de profissão que mentoraram-me e deram impulso necessário a encarar a carreira acadêmica-jurídica - especialmente o TCC - como um trabalho a ser concluído e com qualidade e excelência, ordenados cronologicamente e por contexto: Geazi Lopes, Ákylla Oliveira, Enoque Chaves, Dayse Jasmin, Kevin Lucena, Érica de Sousa, Bárbara Teixeira, Juliana Mesquita, Antônio, Valéria Montenegro, Diogo Viana, Alexsandro Barros, Daniel Porto, Luara Vitória, Leidiane



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO
MARANHÃO**

Rodrigues, Julyanna Araújo, Márcio Leray, Valmir Carvalho, Taisy Pereira, Viviane Loiola, Gabriela Fontineles e Nalberth Costa.

Não deixaria de incluir aqueles gestores cujos *insights* recrutei na construção de parte do texto intelectual: Caline Jordane, Willian, Veronildo Barroso, Claudinie Bressan, Josilma Teixeira, Leudimar, Kelson, Dr. Frederico Feitosa, Dr. Marcos Antônio, Dra. Glauce Mara, Dr. Thiago Pires e Dr. Sandro Bíscarro, Dr. Alenilton e Dr. Marcus Vinícius.



RESUMO

O presente trabalho analisa o exercício do controle extrajudicial pelo Ministério Público na efetivação do direito à creche no âmbito da política municipal de educação infantil. Parte-se da compreensão de que a educação infantil constitui direito fundamental social exigível, cuja concretização é atribuída prioritariamente aos Municípios, em regime de colaboração com os demais entes federativos. A pesquisa examina os fundamentos constitucionais e infraconstitucionais desse direito, a sua natureza jurídica como direito público subjetivo e a relevância da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na afirmação de sua exigibilidade imediata. Também investiga a natureza institucional do Ministério Público e seus principais instrumentos extrajudiciais de atuação, com destaque para notícia de fato, procedimento administrativo, inquérito civil, recomendação administrativa e termo de ajustamento de conduta. A partir dessa base, analisa os parâmetros de legitimidade da intervenção ministerial e as possibilidades de controle administrativo da política municipal de creches, sem desconsiderar a autonomia administrativa local e o pacto federativo. O estudo adota abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática e bibliográfica, com apoio em fontes normativas, doutrinárias, jurisprudenciais e documentais. Conclui-se que a atuação extrajudicial do Ministério Público constitui mecanismo constitucionalmente adequado para induzir a conformidade administrativa, prevenir lesões a direitos fundamentais e promover soluções mais céleres e consensuais na tutela da primeira infância.

Palavras-chave: educação infantil; creche; Ministério Público; controle extrajudicial; direito fundamental.



ABSTRACT

This paper analyzes the extrajudicial oversight exercised by the Public Prosecutor's Office in securing the right to daycare within municipal early childhood education policy. It is based on the understanding that early childhood education is an enforceable fundamental social right, the implementation of which is primarily assigned to municipalities under a cooperative federal framework. The research examines the constitutional and statutory foundations of this right, its legal nature as a subjective public right, and the relevance of the Federal Supreme Court's case law in confirming its immediate enforceability. It also investigates the institutional nature of the Public Prosecutor's Office and its main extrajudicial instruments, with emphasis on fact-finding notices, administrative proceedings, civil investigations, administrative recommendations, and conduct adjustment agreements. On this basis, the study analyzes the legitimacy parameters of prosecutorial intervention and the possibilities of administrative oversight of daycare policy, without disregarding local administrative autonomy and the federal pact. The study adopts a qualitative, legal-dogmatic, and bibliographic approach, supported by normative, doctrinal, jurisprudential, and documentary sources. It concludes that the extrajudicial action of the Public Prosecutor's Office is a constitutionally appropriate mechanism to induce administrative compliance, prevent violations of fundamental rights, and promote faster and more consensual solutions for early childhood protection.

Keywords: early childhood education; daycare; Public Prosecutor's Office; extrajudicial oversight; fundamental right.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL EXIGÍVEL	15
2.1 A educação infantil na Constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente	15
2.2 A competência municipal na oferta de creches e os limites do pacto federativo	17
2.3 Natureza jurídica do direito à creche: direito subjetivo público e exigibilidade imediata na jurisprudência do STF	21
3. O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO: FUNÇÕES INSTITUCIONAIS E INSTRUMENTOS EXTRAJUDICIAIS DE ATUAÇÃO	24
3.1 Natureza institucional e funções do Ministério Público	24
3.2 Instrumentos extrajudiciais de atuação ministerial	27
4. O CONTROLE EXTRAJUDICIAL E ADMINISTRATIVO DO MINISTÉRIO PÚBLICO SOBRE A POLÍTICA MUNICIPAL DE OFERECIMENTO DE CRECHES	31
4.1 Parâmetros para uma atuação extrajudicial legítima: entre a efetividade do direito e o respeito à gestão administrativa municipal	31
4.2 Recomendações, procedimentos administrativos e termos de ajustamento de conduta expedidos pelo Ministério Público em matéria de creche	33
5. CONCLUSÃO	37
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	38

1. INTRODUÇÃO

O direito à educação infantil, assegurado com centralidade pela Constituição Federal de 1988 e reafirmado por diplomas infraconstitucionais posteriores, permanece insuficientemente efetivado em expressiva parcela dos municípios brasileiros, especialmente no que se refere à oferta de creches. A persistência de déficit de vagas, a desigualdade territorial no acesso e a recorrente omissão administrativa revelam que a concretização desse direito fundamental ainda depende, em grande medida, da atuação coordenada dos entes públicos e dos mecanismos institucionais de controle.

Nesse cenário, ganha relevo a análise do controle extrajudicial exercido pelo Ministério Público sobre a política municipal de educação infantil, tema que se insere no centro das discussões sobre efetividade dos direitos sociais, responsabilidade administrativa e tutela constitucional da primeira infância.

A relevância do tema é dupla. De um lado, há uma evidente dimensão social, pois a ausência de vagas em creches compromete o desenvolvimento integral da criança, afeta a igualdade de oportunidades e repercute diretamente sobre famílias em situação de maior vulnerabilidade. De outro, há uma dimensão jurídico-institucional, já que a judicialização crescente das demandas por creche evidencia os limites da atuação puramente contenciosa e exige maior atenção às formas extrajudiciais de fiscalização, indução e correção de políticas públicas.

Nesse contexto, o Ministério Público assume posição estratégica como instituição permanente e essencial à defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais, podendo atuar de maneira preventiva, resolutiva e fiscalizatória na tutela do direito à educação infantil.

A justificativa desta pesquisa reside, portanto, na necessidade de aprofundar o exame da atuação extrajudicial do Ministério Público na política municipal de oferta de creches, dimensão ainda insuficientemente explorada pela literatura jurídica, que costuma concentrar-se com maior frequência na via judicial.

Embora a judicialização tenha papel importante na proteção de direitos fundamentais, ela não esgota as possibilidades institucionais de tutela, sobretudo quando se trata de políticas públicas continuadas, complexas e dependentes de planejamento administrativo. A análise dos instrumentos extrajudiciais permite

compreender de modo mais amplo os mecanismos de controle constitucional disponíveis para a efetivação do direito à creche, com potencial de reduzir conflitos, qualificar a gestão pública e ampliar a proteção da infância.

Nesse sentido, a pesquisa parte da seguinte problemática: **em que medida o Ministério Público pode exercer controle extrajudicial e administrativo sobre a política municipal de oferta de creches, de forma legítima e eficaz, sem violar a autonomia administrativa do Município e o pacto federativo?** A questão orienta a investigação sobre os instrumentos, os procedimentos e os limites da atuação ministerial, especialmente diante de situações concretas de omissão, déficit de vagas ou paralisação de obras destinadas à educação infantil.

O objetivo geral do estudo é analisar o exercício do controle extrajudicial pelo Ministério Público na efetivação do direito à creche no âmbito da política municipal de educação infantil, investigando seus instrumentos, procedimentos e limites de atuação.

O objetivo geral do estudo é analisar o exercício do controle extrajudicial pelo Ministério Público na efetivação do direito à creche no âmbito da política municipal de educação infantil, investigando seus fundamentos, instrumentos e limites de atuação.

Como objetivos específicos, busca-se examinar, no capítulo 2, o direito à educação infantil como direito fundamental social exigível, com enfoque em sua base constitucional, na competência municipal para a oferta de creches e na sua exigibilidade imediata à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal; analisar, no capítulo 3, o Ministério Público brasileiro em sua natureza institucional, em suas funções constitucionais e em seus principais instrumentos extrajudiciais de atuação; e, por fim, discutir, no capítulo 4, o controle extrajudicial e administrativo exercido pelo Ministério Público sobre a política municipal de oferecimento de creches, especialmente por meio de recomendações, procedimentos administrativos e termos de ajustamento de conduta.

Metodologicamente, a pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática e bibliográfica, com apoio em fontes normativas, doutrinárias, jurisprudenciais e documentais. O método de procedimento é predominantemente dedutivo, partindo dos fundamentos constitucionais e legais para a análise da atuação ministerial em casos concretos. Também se utiliza o método de estudo de caso, quando pertinente, para observar manifestações concretas da atuação

extrajudicial em Imperatriz e em outros contextos relevantes. A investigação privilegia a análise de documentos oficiais, legislação, precedentes do Supremo Tribunal Federal, resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público e textos acadêmicos especializados.

No tocante à ética, registra-se que este trabalho contou com o apoio da ferramenta de inteligência artificial generativa Perplexity, utilizado com agentes específicos configurados pelo autor, com a finalidade de aprimoramento textual e de apoio metodológico. Na fase de concepção da pesquisa, as ferramentas foram empregadas para o refinamento do problema de pesquisa, a delimitação dos objetivos e a adequação dos títulos e da estrutura do trabalho; na etapa final, auxiliaram a revisão da escrita e a identificação de lacunas textuais.

Ressalta-se, contudo, que todas as decisões conceituais, argumentativas e conclusivas permanecem de inteira responsabilidade dos autores, que não utilizaram as ferramentas para elaborar a pesquisa nem para criar os textos, tendo realizado a revisão final e definitiva do conteúdo, em conformidade com os princípios de integridade científica, honestidade intelectual, supervisão humana, transparência e responsabilidade autoral previstos na Portaria CNPq n. 2.664/2026 e na Resolução CONSAD/UFMA n. 374/2025.

Diante disso, a presente pesquisa propõe-se a analisar o exercício do controle extrajudicial pelo Ministério Público na efetivação do direito à creche no âmbito da política municipal de educação infantil, investigando seus fundamentos, instrumentos e limites, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento das práticas institucionais e para a ampliação do acesso a esse direito fundamental.

2. O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL EXIGÍVEL

O presente capítulo tem como objetivo teórico tratar da educação infantil (creche e pré-escola) como direito fundamental social da criança, previsto na Constituição Federal de 1988, detalhado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), e passível de exigibilidade direta perante o poder público, especialmente o Município.

Inicialmente, serão analisadas as normas constitucionais e infraconstitucionais sobre educação infantil; em seguida, a competência municipal no âmbito do pacto federativo; e, por fim, a natureza jurídica do direito à creche, com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

2.1 A educação infantil na Constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente

Nesta seção, será apresentado o conceito de educação infantil como bem jurídico tutelado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, na condição de dever jurídico do poder público (Brasil, 1988; Brasil, 1990). O direito à educação e à creche, universalmente acessível às crianças, é uma imposição do marco constitucional inaugurado em 1988, presente tanto na Constituição Cidadã quanto na legislação infraconstitucional.

O art. 205 da Constituição Federal estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho, de modo que a oferta de educação às crianças constitui obrigação do ente público (Brasil, 1988).

Na mesma linha, o art. 208, caput e inciso IV, dispõe que esse dever estatal será efetivado mediante a garantia de educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos de idade (Brasil, 1988). Nesses dispositivos, a creche aparece como objeto inserido no dever jurídico-administrativo do Estado, não havendo espaço para concebê-la como uma faculdade política do gestor. Além disso, os arts.

7º, XXV, e 227 da Constituição Federal, ao tratarem, respectivamente, da assistência gratuita aos filhos em creches e pré-escolas e da proteção integral com prioridade absoluta às crianças, evidenciam que a educação infantil em creche se relaciona diretamente com a proteção da infância e com os direitos sociais (Brasil, 1988).

Desse modo, a Constituição estabelece a educação infantil como componente do núcleo dos direitos fundamentais sociais, enquanto a creche integra a política educacional obrigatória do Estado (Brasil, 1988). No plano infraconstitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, ao dispor em seu art. 53 que crianças e adolescentes têm direito à educação, com vistas ao desenvolvimento integral, ao respeito, à liberdade e à igualdade de condições de acesso e permanência na escola, reafirma esse mesmo compromisso normativo (Brasil, 1990). Esse entendimento se harmoniza com o art. 54, caput e inciso IV, que atribui ao Estado o dever de assegurar atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade, com a atualização promovida pela Lei n. 13.306/2016 (Brasil, 1990).

Com isso, o legislador concretizou a obrigação de oferta de vagas em creches e pré-escolas no rol dos serviços públicos a serem assegurados ao cidadão (Brasil, 1990). Esse espírito normativo também se revela no § 1º do art. 54, ao prever que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 548 da repercussão geral, no RE 1.008.166/SC, ao reconhecer que o acesso à creche e à pré-escola integra o direito à educação infantil e constitui direito público subjetivo, passível de exigência judicial quando presentes os requisitos constitucionais (Brasil, 1990; Brasil, STF, RE 1.008.166/SC, Tema 548).

Assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente detalha o comando constitucional sobre a educação e explicita o dever estatal de garantir atendimento em creche e pré-escola às crianças pequenas (Brasil, 1990). Em síntese, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelecem, de forma complementar, que o acesso à educação infantil em creche constitui direito fundamental social da criança e dever jurídico do Estado. Desse modo, a efetivação desse direito exige políticas públicas adequadas e legitima a atuação dos órgãos de controle, especialmente do Ministério Público, na fiscalização de sua concretização (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Ismail, 2014). Logo, a creche não se apresenta como mero benefício assistencial discricionário, mas como conteúdo

obrigatório e indispensável da política educacional e da proteção integral (Brasil, 1988; Brasil, 1990).

Diante dos dispositivos examinados nesta seção, o direito à creche será tratado neste trabalho como direito fundamental social exigível, razão pela qual se mostra necessária a atuação de uma instância capaz de conferir aplicabilidade concreta a esse comando normativo, em articulação com a competência municipal (Brasil, 1988; Brasil, 1996; Ismail, 2014).

2.2 A competência municipal na oferta de creches e os limites do pacto federativo

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 211, § 2º, que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, atribuindo-lhes a responsabilidade pela oferta desse serviço público. Isso significa que tal competência abrange a criação, a manutenção e a ampliação de vagas em creches, de modo a assegurar o acesso das crianças a esse direito fundamental (Brasil, 1988; Silva, 2025).

A CF/88 também institui, em seu art. 211, § 4º, um regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a organização dos sistemas de ensino. Esse modelo é complementado pelo art. 212, que assegura a destinação de recursos mínimos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

Embora possibilite apoio técnico e financeiro entre os entes federativos, o regime de colaboração não transfere a responsabilidade pela oferta da educação infantil, permanecendo com o Município o dever de planejar, implementar e executar a política pública de creches (Brasil, 1988; Ismail, 2014; Silva, 2025).

Além disso, o art. 30, incisos I e II, da CF/88 atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A própria imposição constitucional indica que a organização da rede municipal de educação infantil, a elaboração do plano municipal de educação e a definição da política de oferta de creches constituem matérias de interesse predominantemente local, cabendo ao ente

municipal planejar e gerir essas ações conforme as demandas de sua população (Brasil, 1988; Brasil, 1996).

Desse modo, a repartição constitucional de competências não permite ao Município afastar sua responsabilidade pela oferta de vagas em creches sob o argumento de que a execução da política pública dependeria exclusivamente da atuação dos demais entes federativos ou da discricionariedade administrativa. O regime de colaboração previsto na CF/88 possui caráter complementar e não altera a atribuição constitucional que confere ao Município a responsabilidade direta pela concretização do direito à educação infantil no âmbito local (Brasil, 1988; Mazzilli, 2005; Dantas, 2025).

Assim, partindo da repartição constitucional de competências, chega-se à conclusão de que o Município é o ente federado diretamente encarregado de planejar, implementar e ofertar vagas em creches, competindo-lhe estruturar a política pública de educação infantil e assegurar sua efetiva prestação à população local. Essa atribuição decorre da própria distribuição constitucional de competências estabelecida pela CF/88, sem prejuízo do apoio técnico e financeiro prestado pelos demais entes federativos no âmbito do regime de colaboração (Brasil, 1988; Ismail, 2014; Silva, 2025).

Alinhada à mesma lógica do texto constitucional, a LDB reafirma o papel da educação infantil no sistema educacional brasileiro. Nos termos do seu art. 29, a educação infantil é a primeira etapa da educação básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, em complementação à ação da família e da comunidade. Isso traduz a educação das crianças como etapa essencial para a formação integral, reforçando o dever do Poder Público de garantir o acesso a essa fase de ensino (Brasil, 1996; Campos et al., 2011).

Em continuidade à disciplina estabelecida pelo art. 29 da LDB, o legislador infraconstitucional definiu, no art. 30, a organização da educação infantil a partir da distinção entre creches e pré-escolas, considerando as diferentes fases do desenvolvimento infantil. O dispositivo estabelece:

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:
I – creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
II – pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (Brasil, 1996).

A distinção estabelecida pela LDB não possui caráter meramente classificatório, mas representa uma forma de organização da própria educação infantil, ao reconhecer que cada faixa etária apresenta necessidades específicas de desenvolvimento e de atendimento educacional.

Embora creches e pré-escolas integrem a mesma etapa da educação básica, a legislação atribui a cada modalidade destinatários próprios, delimitando o público atendido e orientando a estruturação dos serviços educacionais destinados à infância (Brasil, 1996; Campos et al., 2011; Pacheco; Dupret, 2005).

Essa delimitação normativa, sob a ótica do Regime Jurídico-Administrativo, permite identificar com maior precisão o alcance das obrigações estatais relacionadas à educação infantil. Nesse sentido, a utilização do termo creche no presente trabalho refere-se às instituições destinadas ao atendimento de crianças de até três anos de idade, conforme a definição estabelecida pela LDB, afastando eventuais interpretações que possam equiparar essa modalidade à pré-escola (Brasil, 1996; Silva, 2025).

No que se refere à distribuição de responsabilidades entre os entes federativos, o art. 11, inciso V, da LDB estabelece que incumbe aos Municípios oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, em regime de colaboração com a União e os Estados.

Ao regulamentar a competência municipal positivada na CF/88, a LDB reafirma o papel central do Município na organização e execução da educação infantil, competindo-lhe estruturar sua rede de ensino, planejar a ampliação do atendimento e promover as medidas administrativas necessárias à garantia desse direito, sem afastar a atuação cooperativa dos demais entes federativos mediante apoio técnico e financeiro (Brasil, 1996; Ismail, 2014).

A diferenciação prevista pela LDB não representa apenas uma classificação administrativa, mas uma forma de organização da própria política educacional, ao reconhecer que as crianças atendidas possuem necessidades próprias conforme sua faixa etária. Assim, embora creches e pré-escolas componham conjuntamente a primeira etapa da educação básica, a legislação estabelece destinatários distintos para cada modalidade de atendimento (Brasil, 1996; Pacheco; Dupret, 2005; Silva, 2025).

Essa delimitação normativa contribui para a definição das responsabilidades administrativas relacionadas à educação infantil, permitindo identificar com maior precisão o alcance das obrigações estatais em relação a cada etapa. Desse modo, a referência às creches no presente trabalho corresponde às instituições destinadas ao atendimento de crianças de até três anos, conforme a definição estabelecida pela LDB (Brasil, 1996).

A distinção entre as modalidades de atendimento da educação infantil é estabelecida pelo art. 30 da LDB, segundo o qual essa etapa da educação básica será oferecida em creches, destinadas às crianças de até três anos de idade, e em pré-escolas, voltadas às crianças de quatro e cinco anos. Embora integrem a mesma etapa educacional, creche e pré-escola possuem públicos distintos, organização própria e finalidades compatíveis com cada fase do desenvolvimento infantil, evidenciando que a oferta de vagas em creches constitui dever específico da política pública de educação infantil (Brasil, 1996; Campos et al., 2011).

No que se refere às atribuições dos entes federativos, o art. 11, inciso V, da LDB dispõe que incumbe aos Municípios oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, em regime de colaboração com os demais entes. Ao reproduzir a repartição de competências prevista na CF/88, a LDB reafirma que compete ao Município estruturar, executar e ampliar a rede de educação infantil, garantindo a oferta de vagas conforme a demanda existente, sem prejuízo do apoio técnico e financeiro da União e dos Estados (Brasil, 1996; Ismail, 2014; Dantas, 2025).

Dessa forma, esses dispositivos confirmam, na legislação infraconstitucional, que a responsabilidade pela educação infantil não se limita a uma previsão constitucional abstrata de competência, mas envolve o dever concreto de organização e execução da política pública pelo ente municipal. Partindo dos conjuntos normativos da CF/88 e da LDB, verifica-se, na conclusão, que compete ao Município estruturar e executar a política de creches, inclusive criando e ampliando vagas conforme a demanda (Brasil, 1988; Brasil, 1996; Mazzilli, 2005; Silva, 2025).

Embora a educação seja organizada por meio de um regime de colaboração entre União, Estados e Municípios, as normas constitucionais e a LDB deixam claro que o Município é o responsável direto pela execução da política de creches, inclusive quanto ao planejamento orçamentário e à gestão de vagas. A literatura recente sobre judicialização da creche em Manaus e no Distrito Federal reforça que essa posição de centralidade municipal se relaciona também com escolhas

orçamentárias, prioridades políticas e limites da intervenção judicial (Silva, 2025; Dantas, 2025). Dessa forma, a discussão sobre limites e possibilidades do controle do Ministério Público deve considerar essa autonomia municipal inscrita no pacto federativo, sem perder de vista que a omissão na oferta de vagas pode converter-se em objeto de judicialização estrutural (Brasil, 1988; Brasil, 1996; Ismail, 2014).

2.3 Natureza jurídica do direito à creche: direito subjetivo público e exigibilidade imediata na jurisprudência do STF

Superada a análise acerca da repartição de competências e da responsabilidade administrativa municipal pela organização da educação infantil, passa-se à compreensão da natureza jurídica do direito à creche no ordenamento brasileiro. Embora sua oferta se situe no âmbito das atribuições administrativas do Município, sua concretização não depende da conveniência ou da oportunidade do gestor público, pois decorre de direito fundamental expressamente assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988; Brasil, STF, RE 1.008.166/SC, Tema 548).

Nesse contexto, o Recurso Extraordinário n. 1.008.166/SC, julgado sob o Tema 548 da repercussão geral, consolidou o entendimento de que a educação básica, em todas as suas fases, inclusive a educação infantil, constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, com eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata.

Ao firmar essa tese, o Supremo Tribunal Federal afirmou que a educação infantil compreende creche e pré-escola, de modo que a sua oferta pode ser exigida judicialmente pelos pais ou responsáveis, sempre que o poder público se omitir no cumprimento desse dever constitucional (Brasil, STF, RE 1.008.166/SC, Tema 548; Brasil, 1988).

Com isso, a Corte afastou qualquer leitura que reduza a creche a mera expectativa de atendimento ou a providência sujeita exclusivamente à discricionariedade administrativa. A omissão estatal na disponibilização de vagas, nessa perspectiva, não se harmoniza com a natureza jurídica do direito reconhecido pela Constituição Cidadã, justamente porque o direito à educação infantil integra o núcleo essencial do direito à educação e se projeta como comando normativo

dotado de imediata exigibilidade (Brasil, 1988; Brasil, STF, RE 1.008.166/SC, Tema 548; Ismail, 2014).

Essa compreensão é reforçada pelo fato de que a educação infantil não depende de norma integrativa para produzir efeitos jurídicos. A Constituição já contém comando suficiente para autorizar a exigência da vaga em creche, de modo que a ausência de lei complementar ou regulamentadora não impede a tutela jurisdicional do direito.

Em termos constitucionais, trata-se de direito público subjetivo da criança, cuja proteção pode ser buscada diretamente em juízo quando o Estado deixa de assegurar a prestação devida (Brasil, 1988; Brasil, STF, RE 1.008.166/SC, Tema 548; Brasil, 1990).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal caminha no mesmo sentido em outros precedentes sobre o tema. No RE 436.996 AgR/SP, a Corte reconheceu que o atendimento em creche e pré-escola integra o dever constitucional do poder público e que o Município pode ser compelido judicialmente a matricular a criança na rede municipal quando houver omissão estatal. Esse entendimento fortalece a conclusão de que o direito à creche não é uma promessa abstrata ou uma diretriz programática de cumprimento incerto, mas um direito concretamente exigível, tutelável por decisão judicial (Brasil, STF, RE 436.996 AgR/SP; Brasil, 1988).

Em conexão com o Estatuto da Criança e do Adolescente, esse raciocínio se robustece ainda mais. O art. 54, § 1º, estabelece que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, o que evidencia a pretensão jurídica individualizada de exigir do Estado a prestação educacional devida. A interpretação firmada pelo Supremo Tribunal Federal amplia essa lógica para a educação infantil e inclui o atendimento em creche no conteúdo do mínimo existencial da criança, o que confere densidade normativa ao princípio da proteção integral (Brasil, 1990; Brasil, STF, RE 1.008.166/SC, Tema 548; Campos et al., 2011).

Nessa linha, a proteção integral deixa de ser formulação abstrata e passa a impor ao Município um dever concreto de planejamento, organização e disponibilização de vagas. A creche, portanto, não pode ser compreendida como benefício assistencial facultativo, mas como prestação estatal obrigatória, submetida a controle judicial quando descumprida. Essa compreensão é coerente com a centralidade da infância no sistema constitucional brasileiro e com a exigência de

prioridade absoluta prevista no art. 227 da Constituição Federal (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Dantas, 2025).

Desse modo, ao tratar a creche como parte do mínimo existencial, o Supremo Tribunal Federal afasta a ideia de que sua oferta dependa da simples programação administrativa do gestor e reafirma que existe um dever jurídico de concretização da política pública. A inobservância desse dever pode e deve ser controlada judicialmente, especialmente quando a omissão compromete a eficácia de um direito fundamental voltado à proteção da infância e à igualdade de oportunidades desde os primeiros anos de vida (Brasil, STF, RE 1.008.166/SC, Tema 548; Silva, 2025; Dantas, 2025).

Neste Trabalho de Conclusão de Curso, o direito à creche será tratado como direito fundamental social de natureza pública subjetiva, com exigibilidade imediata perante o Município. Dessa formulação decorre a legitimidade de uma atuação intensa do Ministério Público na defesa desse direito, tema que será aprofundado nos capítulos seguintes (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Ismail, 2014).

3. O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO: FUNÇÕES INSTITUCIONAIS E INSTRUMENTOS EXTRAJUDICIAIS DE ATUAÇÃO

Este capítulo examina o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do art. 127 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

A análise parte de sua natureza constitucional e de suas funções institucionais, passa pelos principais instrumentos extrajudiciais de atuação, como inquérito civil, procedimento administrativo, recomendação e termo de ajustamento de conduta, e culmina em sua aplicação à política municipal de oferta de creches, com vistas a demonstrar como a instituição pode fiscalizar, induzir e exigir a efetivação do direito à educação infantil (Brasil, 1988; Brasil, 1993; ECA, art. 201).

3.1 Natureza institucional e funções do Ministério Público

O art. 127, caput, da Constituição Federal dispõe que “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (Brasil, 1988). A redação constitucional é expressiva, porque não define o Ministério Público como órgão subordinado a qualquer dos poderes clássicos, mas como instituição autônoma, com missão própria e posição singular no arranjo constitucional brasileiro. Sua atuação, portanto, não se confunde com a de um órgão de governo, nem com a função jurisdicional propriamente dita, embora seja essencial ao funcionamento desta (Soares, 1995).

Essa autonomia institucional é reforçada pelo art. 127, § 1º, ao estabelecer que “são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional” (Brasil, 1988). Tais princípios revelam que a instituição atua de forma orgânica, sem prejuízo da liberdade técnica de seus membros para formar convicção jurídica no exercício de suas atribuições. A independência funcional, em particular, é decisiva para a atuação em políticas públicas sensíveis,

pois impede que o promotor ou procurador fique submetido a pressões políticas ou administrativas incompatíveis com a tutela objetiva dos direitos fundamentais (Brasil, 1988; Ismail, 2014).

A Constituição também assegura ao Ministério Público autonomia funcional e administrativa, com iniciativa de sua proposta orçamentária, nos termos do art. 127, § 2º (Brasil, 1988). Esse dado não é meramente organizacional. Ele significa que a instituição dispõe de meios próprios para exercer suas funções constitucionais com independência material, o que é particularmente relevante na fiscalização de políticas públicas municipais (Feldman; Silveira, 2019). Sem autonomia administrativa, a atuação ministerial poderia ser enfraquecida pela dependência estrutural em relação aos próprios entes que devem ser fiscalizados (Soares, 1995).

A estrutura do Ministério Público brasileiro é disciplinada pelo art. 128 da Constituição, segundo o qual ele compreende o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados (Brasil, 1988). O Ministério Público da União, por sua vez, divide-se em Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Ainda que haja especialização por ramos, todos compartilham a mesma matriz constitucional e os mesmos princípios estruturantes do art. 127, o que preserva a unidade institucional da missão ministerial (Brasil, 1988).

No âmbito deste trabalho, interessa sobretudo o Ministério Público Estadual, responsável por atuar perante os Municípios na tutela de direitos sociais locais, inclusive na proteção do direito à educação infantil. Isso decorre da própria repartição constitucional de competências e da vinculação do Município à oferta de creches e pré-escolas, o que torna a atuação ministerial especialmente relevante na fiscalização de políticas educacionais voltadas à primeira infância (Brasil, 1988; Brasil, 1996; Mazzilli, 2005).

As funções institucionais do Ministério Público estão previstas no art. 129 da Constituição. Entre elas, destacam-se: “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei” (inciso I); “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição” (inciso II); e “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (inciso III) (Brasil, 1988). Esses dispositivos revelam que o Ministério

Público não se limita à persecução penal, mas desempenha função central na tutela coletiva de direitos fundamentais.

No contexto do direito à creche, o inciso II assume especial relevo, porque permite ao Ministério Público fiscalizar se o Poder Público está efetivamente respeitando o direito constitucional à educação infantil, serviço público de relevância ímpar para a proteção da infância. Já o inciso III confere base direta para a atuação coletiva em face da omissão administrativa, inclusive por meio de ação civil pública, quando a política municipal de creches se mostrar insuficiente ou inexistente (Brasil, 1988; Ismail, 2014; Dantas, 2025).

O art. 129 também prevê, em seu inciso VI, a possibilidade de o Ministério Público “expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva” (Brasil, 1988). Essa previsão é fundamental porque revela que a própria Constituição admite atuação extrajudicial estruturada, voltada à instrução de procedimentos, à coleta de informações e à preparação de medidas adequadas.

Em matéria de creches, isso autoriza o Ministério Público a requisitar dados sobre número de vagas, filas de espera, planejamento orçamentário, obras paralisadas e critérios de distribuição territorial do atendimento.

No mesmo sentido, o inciso IX do art. 129 autoriza o exercício de outras funções compatíveis com sua finalidade, desde que previstas em lei complementar (Brasil, 1988). A legislação infraconstitucional, especialmente a Lei n. 8.625/1993, concretiza essa abertura constitucional ao disciplinar instrumentos como o inquérito civil, a recomendação e o termo de ajustamento de conduta. Isso mostra que a Constituição não concebeu o Ministério Público apenas como órgão de litigância, mas como instituição vocacionada também à prevenção do litígio e à indução da conformidade administrativa (Brasil, 1993; Brasil, 1988).

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público reforça essa arquitetura institucional ao estabelecer, em seu art. 25, a incumbência ministerial de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção de direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis, além de outras medidas necessárias ao desempenho de suas funções (Brasil, 1993). Em conexão com o ECA, o art. 201 atribui ao Ministério Público a defesa dos interesses sociais e individuais das crianças e adolescentes, inclusive com a possibilidade de instaurar procedimentos administrativos e adotar

providências judiciais e extrajudiciais cabíveis (Brasil, 1990). Esse conjunto normativo confirma que a tutela da educação infantil integra, com elevada densidade, a esfera de atuação ministerial.

Por isso, a análise da natureza institucional do Ministério Público é indispensável para compreender sua legitimidade na fiscalização da política municipal de creches. Sua autonomia funcional, sua independência técnica e sua legitimação para agir em defesa de direitos fundamentais fazem da instituição um agente decisivo na concretização do direito à educação infantil, seja pela via judicial, seja por mecanismos extrajudiciais de caráter resolutivo e preventivo (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Brasil, 1993; Ismail, 2014).

3.2 Instrumentos extrajudiciais de atuação ministerial

A atuação do Ministério Público não se limita ao ajuizamento de ações judiciais. A Constituição Federal de 1988 e a legislação infraconstitucional conferem à instituição instrumentos extrajudiciais voltados à prevenção de lesões a direitos fundamentais, à apuração de irregularidades e à construção de soluções consensuais antes da judicialização (Brasil, 1988; Brasil, 1993; Brasil, 1985). Nesse contexto, a atuação extrajudicial expressa o modelo constitucional de Ministério Público resolutivo, orientado não apenas à provocação do Poder Judiciário, mas também ao controle institucional da Administração Pública e à concretização de direitos sociais por meio do diálogo, da cooperação e da indução de condutas administrativas compatíveis com a ordem jurídica (Ismail, 2014; Mazzilli, 2005; Dantas, 2025).

Esse regime jurídico decorre de um conjunto normativo articulado. O art. 129 da Constituição Federal atribui ao Ministério Público a função de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, bem como de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos (Brasil, 1988). A Lei Complementar n. 75/1993, a Lei n. 8.625/1993, a Lei n. 7.347/1985 e as resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público disciplinam a forma de exercício desses poderes e estabelecem parâmetros procedimentais

para a atuação ministerial (Brasil, 1993; Brasil, 1985). Em conjunto, essas normas conformam um sistema voltado à tutela coletiva e à fiscalização de políticas públicas, permitindo atuação preventiva, corretiva e consensual.

Entre os instrumentos extrajudiciais, a notícia de fato ocupa posição inicial e relevante. Ela constitui a porta de entrada das demandas submetidas ao Ministério Público, funcionando como comunicação de possível lesão a direito ou de irregularidade administrativa. A partir dela, a instituição pode deliberar pelo arquivamento, pela instauração de procedimento administrativo, pela expedição de recomendação ou pela abertura de inquérito civil, conforme a complexidade da questão e a necessidade de apuração (Brasil, 1993; Brasil, CNMP, 2007).

Em matéria de educação infantil, a notícia de fato é particularmente útil porque permite registrar reclamações de famílias, professores, conselhos tutelares e movimentos sociais diante da ausência de vagas em creche ou da deficiência estrutural do serviço público.

O procedimento administrativo e o procedimento preparatório desempenham função organizadora da atividade ministerial. Eles permitem a colheita preliminar de dados, o acompanhamento de políticas públicas e a verificação de irregularidades sem a imediata instauração do inquérito civil, o que favorece uma intervenção menos gravosa e mais calibrada à realidade concreta (Brasil, CNMP, 2007). Em políticas públicas complexas, como a educação infantil, tais procedimentos possibilitam ao Ministério Público mapear a demanda territorial, identificar deficiências de planejamento, analisar cronogramas de obras e verificar a coerência entre orçamento, metas e execução administrativa (Feldman; Silveira, 2019). Essa etapa prévia é especialmente relevante quando o problema não se resume a uma omissão pontual, mas revela déficit estrutural persistente, como demonstram os estudos sobre Manaus e Distrito Federal (Silva, 2025; Dantas, 2025).

O inquérito civil ocupa posição central entre os instrumentos extrajudiciais do Ministério Público. Com fundamento constitucional e previsão na Lei da Ação Civil Pública, ele constitui o principal meio investigativo para apurar lesões ou ameaças a direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos (Brasil, 1988; Brasil, 1985).

Por meio dele, o Ministério Público pode requisitar documentos, informações, perícias, inspeções e oitivas, formando acervo probatório apto a subsidiar eventual medida judicial ou a viabilizar solução consensual no plano administrativo (Brasil, 1993; Brasil, CNMP, 2007). Sua finalidade não se restringe à preparação de futura

ação civil pública, pois também funciona como espaço de negociação institucional e de indução de condutas administrativas compatíveis com a ordem jurídica. Em casos de creche, por exemplo, o inquérito civil pode servir para apurar o número real de vagas, a existência de fila de espera, a distribuição geográfica das unidades e a destinação orçamentária do Município.

A recomendação administrativa é outro instrumento relevante na atuação resolutiva do Ministério Público. De natureza orientadora e preventiva, ela consiste em manifestação formal dirigida ao gestor público ou à autoridade administrativa, com o objetivo de indicar a adequação da conduta ao ordenamento jurídico e prevenir a prática de ilícitos ou omissões (Brasil, 2020).

Embora não possua, em regra, caráter coercitivo, a recomendação possui elevado valor institucional, porque explicita a posição jurídica do Ministério Público, antecipa consequências do descumprimento e estabelece parâmetro objetivo para a atuação da Administração Pública. Em matéria de educação infantil, pode ser utilizada para exigir providências sobre obras paralisadas, ampliação de vagas, planejamento territorial da rede e correção de prioridades orçamentárias (Feldman; Silveira, 2019).

O termo de ajustamento de conduta, previsto no art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/1985, representa o instrumento consensual mais expressivo da atuação extrajudicial. Por meio dele, o responsável assume obrigações de fazer ou não fazer, com eficácia executiva, buscando a resolução do conflito sem necessidade imediata de intervenção judicial (Brasil, 1985). Trata-se de mecanismo de alta relevância na tutela da educação infantil, pois permite construir compromissos concretos com prazos, metas e formas de acompanhamento, evitando a judicialização prematura e estimulando a responsabilização administrativa. Ao mesmo tempo, o TAC não significa renúncia à tutela jurisdicional, mas sim uma forma mais célere, racional e negociada de promover a conformidade constitucional da política pública.

As audiências públicas, por sua vez, cumprem função essencial de escuta social e ampliação da legitimidade da atuação ministerial. Elas permitem que o Ministério Público colha informações diretamente da sociedade civil, de gestores públicos, de especialistas e dos usuários da política pública, favorecendo a construção de soluções mais adequadas e transparentes (Brasil, 1993; CNMP, 2014). Em matéria de educação infantil, esse instrumento é especialmente útil para identificar gargalos na oferta de vagas, mapear demandas territoriais e compreender

as razões administrativas alegadas pelo Município. Ao abrir espaço para participação social, as audiências públicas reforçam o caráter dialógico da atuação extrajudicial e aproximam o Ministério Público do controle social das políticas públicas (Feldman; Silveira, 2019).

No contexto específico da política municipal de creches, esses instrumentos funcionam como mecanismos jurídicos de acompanhamento, fiscalização e indução da atuação administrativa. Diante de indícios de insuficiência na oferta de vagas ou de outras irregularidades, o Ministério Público pode instaurar procedimentos, requisitar informações, expedir recomendações, realizar audiências públicas e celebrar termos de ajustamento de conduta, buscando assegurar a efetividade do direito fundamental à educação infantil sem recorrer imediatamente ao Poder Judiciário (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Ismail, 2014; Silva, 2025).

Essa atuação não exclui a autonomia administrativa do Município, razão pela qual deve respeitar os limites impostos pela Constituição, pelo pacto federativo e pela repartição de competências. A atuação extrajudicial, portanto, não representa ingerência indevida, mas exercício legítimo de fiscalização constitucional voltado à proteção de direitos fundamentais.

Em síntese, os instrumentos extrajudiciais ampliam a capacidade institucional do Ministério Público de enfrentar violações a direitos sociais de maneira preventiva, técnica e dialogada. No campo da educação infantil, sua utilização permite transformar demandas difusas da população em providências juridicamente estruturadas, favorecendo soluções coletivas e evitando que a ausência de vagas em creche permaneça invisibilizada na administração pública (Mazzilli, 2005; Dantas, 2025; Silva, 2025).

4. O CONTROLE EXTRAJUDICIAL E ADMINISTRATIVO DO MINISTÉRIO PÚBLICO SOBRE A POLÍTICA MUNICIPAL DE OFERECIMENTO DE CRECHES

O presente capítulo tem por objetivo analisar a atuação extrajudicial e administrativa do Ministério Público no controle da política municipal de oferecimento de creches, considerando os limites jurídicos de sua intervenção e os instrumentos utilizados para promover a efetivação do direito fundamental à educação infantil. Parte-se da premissa de que a fiscalização ministerial deve buscar a concretização dos direitos assegurados pela Constituição Federal, sem desconsiderar a autonomia administrativa conferida aos Municípios na formulação e execução das políticas públicas (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Ismail, 2014).

Inicialmente, serão examinados os parâmetros que legitimam a atuação extrajudicial do *Parquet*, com ênfase na necessidade de conciliar a proteção do direito à creche com o respeito às competências administrativas do Município, à separação dos Poderes e ao pacto federativo. Em seguida, serão analisados os principais instrumentos empregados na fiscalização da política pública de educação infantil, com destaque para as recomendações administrativas, os procedimentos administrativos e os termos de ajustamento de conduta (Brasil, 1988; Brasil, 1993; Brasil, CNMP, 2007).

Por fim, o capítulo demonstrará como esses mecanismos extrajudiciais podem contribuir para o acompanhamento, a correção de irregularidades e o aperfeiçoamento da política municipal de oferta de creches, evidenciando o papel do Ministério Público como instituição vocacionada à defesa dos direitos fundamentais por meio da atuação preventiva, consensual e fiscalizatória (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Dantas, 2025).

4.1 Parâmetros para uma atuação extrajudicial legítima: entre a efetividade do direito e o respeito à gestão administrativa municipal

O controle extrajudicial e administrativo do Ministério Público sobre a política municipal de oferecimento de creches deve ser compreendido a partir de parâmetros de legitimidade que conciliem a efetividade do direito à educação infantil com o respeito à gestão pública local. O art. 129, inciso II, da Constituição Federal estabelece que compete ao Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição” (Brasil, 1988). Trata-se de comando constitucional que autoriza a atuação ministerial na tutela da educação infantil e na fiscalização da atuação municipal quando houver omissão, insuficiência ou desvio na oferta de creches (Brasil, 1988; Ismail, 2014).

A atuação extrajudicial do Ministério Público é também reconhecida e disciplinada pelas normas do Conselho Nacional do Ministério Público, com destaque para a Resolução n. 23/2007, que estrutura o inquérito civil e orienta a atividade investigativa ministerial, bem como para os atos normativos posteriores que reforçam a vocação resolutiva da instituição (CNMP, 2007; CNMP, 2020).

O manual institucional de atuação do Ministério Público na defesa e promoção da educação infantil orienta que a atuação deve ser resolutiva, coordenada e baseada em diagnóstico adequado da oferta de vagas, da demanda reprimida e das condições de financiamento e gestão da política municipal (CNMP, 2014; CNMP, 2025).

Nessa linha, o Ministério Público deve privilegiar soluções dialogadas, com audiências públicas, recomendações fundamentadas e termos de ajustamento de conduta, buscando expandir e qualificar a rede de creches sem recorrer automaticamente à judicialização. A intervenção ministerial deve observar princípios como a prioridade absoluta dos direitos da criança, a proteção integral, a razoabilidade, a proporcionalidade e o respeito à discricionariedade administrativa legítima do gestor, intervindo para corrigir ilegalidades e omissões graves, mas sem substituir integralmente o planejamento municipal (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Mazzilli, 2005).

A doutrina e os estudos sobre atuação extrajudicial do Ministério Público em educação infantil evidenciam um tensionamento entre o dever de garantir o acesso à creche e a discricionariedade administrativa quanto à forma e ao ritmo de expansão da rede, o que exige prudência e fundamentação técnica na formulação das medidas ministeriais (Ismail, 2014; Dantas, 2025; Silva, 2025). A atuação é legítima quando o Ministério Público se apoia em dados objetivos, como déficit de vagas, listas de espera, estudos orçamentários e metas do Plano Municipal de Educação, além de normas claras como a Constituição, o ECA e a LDB, construindo soluções compatíveis com a capacidade financeira do Município e com a lógica do planejamento público, sem renunciar à exigência de cumprimento mínimo do direito (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Brasil, 1996).

Esse equilíbrio constitui ponto central da pesquisa, pois permite sustentar uma atuação firme em defesa do direito fundamental à creche, porém dentro de parâmetros que reconhecem a autonomia municipal e a necessidade de diálogo institucional. A política nacional de atuação resolutiva do Ministério Público reforça esse enfoque ao estimular alternativas extrajudiciais de efetivação de direitos e de solução consensual de conflitos, inclusive na proteção de direitos sociais como a educação infantil (Brasil, CNMP, 2020).

Atuação resolutiva significa atuar com foco em resultados concretos, como a expansão de vagas, a melhoria do atendimento e o cumprimento de metas, utilizando instrumentos extrajudiciais para induzir mudanças administrativas e políticas, em vez de se limitar ao ajuizamento de ações (CNMP, 2014; Ismail, 2014).

No campo da educação infantil, essa política se manifesta no uso estratégico de recomendações, termos de ajustamento de conduta e procedimentos administrativos para pressionar o Município a retomar obras, ampliar creches e planejar adequadamente a oferta. Em casos como os de Manaus e do Distrito Federal, a literatura recente mostra que a judicialização surge frequentemente quando a via extrajudicial e a política administrativa se revelam insuficientes, o que confirma a necessidade de o Ministério Público agir com técnica, prudência e persistência antes de recorrer ao Judiciário (Silva, 2025; Dantas, 2025).

4.2 Recomendações, procedimentos administrativos e termos de ajustamento de conduta expedidos pelo Ministério Público em matéria de creche

Diante de denúncias de déficit de vagas, abandono de obras ou ausência de planejamento na área de educação infantil, o Ministério Público costuma instaurar notícia de fato e, a partir dela, converter a demanda em procedimento administrativo ou em inquérito civil, a fim de apurar a situação, reunir documentos, requisitar informações e ouvir gestores públicos (Brasil, 1988; Brasil, 1993; Brasil, CNMP, 2007). Essa atuação inicial é relevante porque permite que a instituição examine a dimensão real da omissão estatal antes de adotar medidas mais incisivas, preservando a racionalidade da intervenção ministerial e evitando a judicialização precoce de conflitos que podem ser resolvidos na esfera administrativa (Ismail, 2014; Dantas, 2025).

No campo da educação infantil, esses instrumentos permitem ao Ministério Público verificar se o Município cumpre o comando constitucional segundo o qual “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos de idade” (Brasil, 1988). Além disso, possibilitam aferir se a política local está alinhada ao art. 11, inciso V, da Lei n. 9.394/1996, que atribui aos Municípios a incumbência de “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas” (Brasil, 1996).

Em termos práticos, isso significa que o Ministério Público pode controlar não apenas a existência formal da política, mas também sua execução concreta, especialmente quando há filas de espera, obras paralisadas ou ausência de planejamento territorial da rede (Silva, 2025; Dantas, 2025).

Dentro desses procedimentos, a recomendação administrativa ocupa posição central. Trata-se de instrumento de natureza preventiva e orientadora, por meio do qual o Ministério Público indica ao Município as providências necessárias para adequar sua conduta à Constituição e às leis, sem impor, em regra, efeito coercitivo imediato (CNMP, 2020). Em matéria de creches, a recomendação pode abranger retomada de obras, abertura de novas turmas, revisão de critérios de matrícula, ampliação da rede física e elaboração de plano de expansão. Seu valor institucional é expressivo porque explicita a posição jurídica do Parquet, documenta a omissão

estatal e produz uma advertência formal, que pode ser utilizada como base para medidas posteriores, caso a Administração permaneça inerte (Mazzilli, 2005; Ismail, 2014).

O caso de Imperatriz, no Maranhão, ilustra bem essa dinâmica. O Ministério Público do Maranhão expediu recomendação ao Município após notícia de fato que apontou o abandono das obras da creche localizada no bairro Sebastião Régis, buscando induzir providências administrativas para a retomada do empreendimento e a superação da omissão estatal. A recomendação, elaborada pela Promotoria com atribuição na infância e educação, destacou a necessidade de observância da Lei n. 9.394/1996 e da Constituição Federal, reafirmando que a educação infantil em creche constitui dever jurídico do ente municipal e não mera faculdade administrativa (Brasil, 1996; Brasil, 1988; Maranhão, MPMA, 2022). Esse exemplo revela que a atuação ministerial não se limita à abstração normativa, mas incide sobre problemas concretos e localizados, convertendo a fiscalização em instrumento de pressão institucional legítima.

Do ponto de vista acadêmico, o caso da creche do Sebastião Régis evidencia que a recomendação não é um ato isolado ou meramente simbólico. Ela integra uma sequência de atuação iniciada com notícia de fato e procedimentalizada em sede administrativa, geralmente com prazo para resposta do Município, exposição das irregularidades identificadas e solicitação de providências específicas (Maranhão, MPMA, 2022). A sua importância está em permitir que o Ministério Público atue de forma calibrada, com base em elementos empíricos e jurídicos, evitando tanto a omissão quanto o excesso. Ao incidir sobre uma obra concreta, a recomendação também revela um problema estrutural maior: a insuficiência da rede de educação infantil e a distância persistente entre o direito reconhecido e sua realização material (Silva, 2025; Dantas, 2025).

Quando a recomendação não é suficiente para produzir a adequação administrativa, o Ministério Público pode avançar para a celebração de termo de ajustamento de conduta. Previsto no art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/1985, o TAC permite que o responsável assuma obrigações de fazer ou não fazer, com eficácia executiva, estipulando prazos, metas e condições de acompanhamento (Brasil, 1985). Na área de creches, esse instrumento tem sido utilizado para fixar cronogramas de construção, ampliação de vagas, reorganização da oferta e adequação da política municipal às normas constitucionais e infraconstitucionais.

Seu diferencial em relação à recomendação consiste justamente na formalização de compromissos vinculantes, o que confere maior densidade jurídica ao ajuste e amplia a possibilidade de controle de seu cumprimento (CNMP, 2007; CNMP, 2020).

A literatura sobre judicialização da educação infantil demonstra que os TACs podem funcionar como ponte entre a fiscalização extrajudicial e a tutela jurisdicional. Em muitos casos, eles evitam o ajuizamento imediato de ações civis públicas, mas, se descumpridos, reforçam a legitimidade da posterior provocação do Judiciário, pois demonstram que o Município teve oportunidade de adequar voluntariamente sua conduta e não o fez (Ismail, 2014; Dantas, 2025; Silva, 2025).

Isso é particularmente relevante em matéria de creche, porque o problema raramente se resolve por uma única medida. Em geral, ele exige planejamento de médio prazo, reorganização orçamentária, definição de prioridades e monitoramento contínuo, o que torna os instrumentos extrajudiciais especialmente valiosos.

Os procedimentos administrativos e os inquéritos civis também desempenham papel decisivo nesse processo. Por meio deles, o Ministério Público pode construir diagnóstico detalhado da política pública, identificar o número de vagas ofertadas, a demanda reprimida, os bairros mais afetados, a existência de obras inacabadas e o grau de adequação do orçamento municipal à prioridade constitucional da infância (Brasil, 1988; Brasil, 1990). Esse levantamento técnico é essencial para que recomendações e TACs não sejam produzidos de forma genérica, mas com base em evidências concretas. Em matéria de educação infantil, a atuação ministerial ganha legitimidade precisamente quando se ancora em dados objetivos e em parâmetros jurídicos claros, como mostra a experiência de Manaus e do Distrito Federal analisada em estudos recentes (Silva, 2025; Dantas, 2025).

Assim, recomendações administrativas, procedimentos administrativos, inquéritos civis e termos de ajustamento de conduta compõem um conjunto articulado de instrumentos de controle extrajudicial e administrativo da política municipal de creches. Sua função não é substituir a gestão pública, mas induzi-la à conformidade constitucional, corrigindo omissões graves, prevenindo lesões a direitos e promovendo soluções negociadas sempre que possível (Brasil, 1988; Brasil, 1993; CNMP, 2014).

Quando utilizados com base em diagnóstico sério e em fundamentação normativa consistente, esses mecanismos contribuem para reduzir a distância entre o direito formal e a realidade concreta das crianças, pressionando o Município a

retomar obras, ampliar vagas e aperfeiçoar a rede de educação infantil (Maranhão, MPMA, 2022; Silva, 2025).

5. CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve por objetivo analisar o exercício do controle extrajudicial pelo Ministério Público na efetivação do direito à creche no âmbito da política municipal de educação infantil, investigando seus fundamentos, instrumentos e limites de atuação. A análise desenvolvida ao longo dos capítulos permitiu demonstrar que o direito à creche não se reduz a diretriz programática ou faculdade administrativa, mas constitui verdadeiro direito fundamental social da criança, dotado de exigibilidade jurídica e inserido no núcleo da proteção integral assegurada pela ordem constitucional brasileira.

No primeiro eixo da investigação, verificou-se que a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estruturam um regime jurídico que impõe ao poder público o dever de assegurar a educação infantil, inclusive em creche, como prestação estatal obrigatória. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a natureza de direito público subjetivo do acesso à educação infantil, reforça essa conclusão e afasta qualquer interpretação que submeta a oferta de vagas exclusivamente à conveniência do administrador.

Também se constatou que, no interior do pacto federativo, compete ao Município papel central na formulação, planejamento e execução da política de creches, sem prejuízo do regime de colaboração com os demais entes federativos. Essa competência prioritária, contudo, não significa liberdade para descumprir o mínimo constitucionalmente assegurado, pois a autonomia administrativa municipal encontra limite na força normativa dos direitos fundamentais e no dever de concretização da prioridade absoluta conferida à infância.

No segundo eixo do trabalho, a análise da posição constitucional do Ministério Público evidenciou que a instituição, por força dos arts. 127 e 129 da Constituição, possui legitimidade para atuar na defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, inclusive no campo das políticas públicas educacionais. Sua atuação, nesse contexto, não se restringe à via judicial, mas se projeta também no plano extrajudicial, por meio de instrumentos vocacionados à prevenção de lesões, à apuração de irregularidades e à indução de comportamentos administrativos compatíveis com o ordenamento jurídico.

A pesquisa demonstrou, ainda, que notícia de fato, procedimento administrativo, inquérito civil, recomendação administrativa, audiência pública e termo de ajustamento de conduta compõem um repertório institucional relevante para a atuação ministerial resolutiva. Esses instrumentos permitem ao Ministério Público fiscalizar a política municipal de oferecimento de creches com maior racionalidade, construir diagnósticos sobre déficit de vagas, obras paralisadas e falhas de planejamento, além de buscar soluções dialógicas antes do ajuizamento de ação civil pública.

No terceiro eixo, concluiu-se que o controle extrajudicial e administrativo do Ministério Público sobre a política municipal de creches é juridicamente legítimo quando exercido com base em parâmetros constitucionais claros, fundamentação técnica e respeito à discricionariedade administrativa legítima. Isso significa que a atuação ministerial não deve substituir integralmente o gestor na formulação da política pública, mas pode e deve intervir diante de omissões, insuficiências estruturais, abandono de obras e descumprimento de deveres normativos relacionados à oferta de educação infantil.

A experiência analisada no trabalho, com destaque para a atuação ministerial em Imperatriz/MA em torno da creche do bairro Sebastião Régis, revela precisamente esse papel de fiscalização constitucional exercido de forma extrajudicial. Nessa perspectiva, recomendações, procedimentos administrativos e eventual celebração de termos de ajustamento de conduta mostram-se instrumentos aptos a pressionar legitimamente o Município à retomada de obras, à ampliação de vagas e ao aperfeiçoamento do planejamento educacional, sem que isso configure, por si só, ingerência indevida sobre a autonomia local.

Diante de todo o exposto, conclui-se que o controle extrajudicial do Ministério Público representa mecanismo constitucionalmente adequado para fortalecer a efetividade do direito à creche, reduzir a invisibilidade administrativa do déficit de vagas e promover maior responsividade estatal na tutela da primeira infância.

Seus limites residem não na impossibilidade de controle, mas na necessidade de que esse controle seja exercido com prudência institucional, base empírica, proporcionalidade e compromisso com soluções estruturais, de modo que a defesa do direito fundamental à educação infantil se harmonize com o pacto federativo, a legalidade administrativa e a busca por resultados concretos na vida das crianças e de suas famílias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar n. 75**, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

BRASIL. **Lei n. 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.

BRASIL. **Lei n. 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. **Lei n. 8.625**, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 23**, de 17 de setembro de 2007. Regulamenta a instauração e a tramitação do inquérito civil no âmbito do Ministério Público. Brasília, DF: CNMP, 2007.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação n. 54**, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Brasília, DF: CNMP, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Manual de atuação do Ministério Público na defesa e promoção da educação infantil**. Brasília, DF: CNMP, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação Conjunta PRESI-CN n. 2**, de 19 de junho de 2020. Indica aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro critérios de atuação na fiscalização de políticas públicas. Brasília, DF: CNMP, 2020.

BRASIL. **Portaria CNPq n. 2.664**, de 2026. Dispõe sobre diretrizes de integridade científica e uso responsável de inteligência artificial no âmbito da pesquisa. Brasília, DF: CNPq, 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 436.996 AgR/SP**. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF: STF, 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.008.166/SC**. Tema 548 da repercussão geral. Direito à educação infantil, creche e pré-escola. Brasília, DF: STF, 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). **Resolução n. 23**, de 17 de setembro de 2007. Regulamenta a instauração e a tramitação do inquérito civil no âmbito do Ministério Público. Brasília, DF: CNMP, 2007.

CAMPOS, Maria Malta; ESPOSITO, Yara Lúcia; BHERING, Eliana; GIMENES, Nelson; ABUCHAIM, Beatriz. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 84-108, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/SvLkMwNjzY88MZpXYs9v4qR/>. Acesso em: 09 jul. 2026.

DANTAS, Eulírio de Farias. Judicialização das políticas públicas e o direito à creche no Distrito Federal do Brasil: um estudo sobre normas e valores a partir da perspectiva de Pierre Livet. **Revista Colombiana de Ciências e Humanidades (REHCOL)**, v. 2, n. 4, p. 1-28, set. 2025. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17082926>. Acesso em: 09 jul. 2026.

FELDMAN, Marina; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. Atuação extrajudicial do Ministério Público e direito à educação infantil: um estudo de caso. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, e186597, 2019. DOI: 10.1590/S1678-4634201945186597.

ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas. **Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União**, Brasília, v. 13, n. 42-43, p. 179-208, 2014. DOI: 10.63601/bcesmpu.2014.n42/43.179-208.

MARANHÃO. Ministério Público do Estado do Maranhão. **MPMA expede Recomendação ao Município sobre oferta de educação infantil**. Publicado em 13/06/2022. Disponível em: <https://www.mpma.mp.br/imperatriz-mpma-expede-recomendacao-ao-municipio-sobre-oferta-de-educacao-infantil/>. Acesso em: 09 jul. 2026.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O controle externo do Ministério Público**. 2005. Disponível em: <https://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/contextmp.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2026.

PACHECO, José da Silva; DUPRET, Leila. **Educação infantil e políticas públicas: análise da organização jurídica da creche e da pré-escola no Brasil**. 2005.

SILVA, David Xavier da. A política de educação infantil em Manaus e a judicialização do direito à creche. Interference: **A Journal of Audio Culture**, v. 11, n. 2, p. 2299-2316, 2025. DOI: <https://doi.org/10.36557/2009-3578.2025v11n2p2299-2316>. Acesso em: 09 jul. 2026.

SOARES, José de Ribamar Barreiros. O papel do Ministério Público no controle da administração pública à luz da Constituição de 1988. **Senado**, Brasília a. 32, n. 128,

out./dez. 1995, p. 231. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176424/000506887.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 9 jul. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Resolução n. 374-CONSAD**, de 20 de outubro de 2025. Institui a Política de Inteligência Artificial da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). São Luís: UFMA, 2025.