

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



**Processo** : 00104521-90.2020.8.19.0001  
**Autor** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**Réu** : ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**Juíza** : LUCIANA LOSADA ALBUQUERQUE LOPES

## DECISÃO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **Ministério Público Estadual** em face **Estado do Rio de Janeiro**, objetivando, em apertada síntese, a efetivação da política estadual de assistência social, de modo a provocar maior adesão ao isolamento social e a minimizar os efeitos da atual crise econômica.

Requer, em caráter incidental, a concessão de tutela de urgência para que seja o réu compelido a cumprir as seguintes obrigações de fazer: **(a)** efetivar o devido repasse para TODOS os Municípios do financiamento estadual regular, relativo à manutenção dos serviços socioassistenciais, conforme previstos na Deliberação o CIB nº 62 de 18 de dezembro de 2019, quitando o pagamento das parcelas em atraso relativas ao 1º e ao 2º trimestre de 2020, ainda que disto dependa flexibilizar ou adiar o atendimento a exigências formais; **(b)** ampliar os repasses de recursos financeiros relativos aos serviços de alta complexidade para a manutenção a adequada dos abrigos, com prioridade para os que atendem crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e idosos, bem como os abrigos provisórios; **(c)** ampliar o valor do cofinanciamento estadual dos benefícios eventuais, repassando-os aos municípios de forma continuada e por meio do Fundo Estadual de Assistência Social (tais recursos custeiam a oferta, pelos municípios, de provisões essenciais para atender a situação o de emergência como alimentos, cestas básicas, kits de higiene pessoal, água potável, gás, apoio em situação



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



de morte, dentre outras); **(d)** Reativar Programa estadual de transferência de renda, em caráter emergencial, para a transferência direta de renda para as famílias pobres a serem identificadas em levantamentos e estudos específicos realizados no âmbito da Política de Assistência Social, visando garantir condições de subsistência enquanto durar a pandemia; **(e)** Garantir recursos humanos para atuar nas ações de resposta à pandemia pelo coronavírus, pela contratação das categorias profissionais previstas na NOBRH-SUAS para imediata ampliação das equipes técnicas, bem como pela disponibilização de suas equipes já existentes, incluídas as da Fundação Leão XIII e Fundação para a Infância e adolescência – FIA para atender necessidades das ações emergenciais municipais, com prioridade para os espaços de acolhimento e isolamento provisório; **(f)** Implantar abrigos provisórios regionalizados, ou apoiar material e financeiramente as unidades implantadas pelos municípios, para atender população em situação de rua e, especialmente, idosos e pessoas com deficiência, que precisem fazer quarentena fora de seus domicílios ou local de acolhimento de origem; **(g)** contratar vagas ociosas na rede hoteleira para hospedagem de idosos e adultos em situação de vulnerabilidade e risco social, especialmente, para aqueles que receberam alta hospitalar após tratamento do Coronavírus (COVID-19), que estiverem impedidos de permanecer em suas moradias de origem ou apoiar financeiramente ação desta natureza pelos municípios; **(h)** Garantir que as ações estaduais de proteção social à população vulnerável e as ações socioassistenciais de enfrentamento às situações impostas pela pandemia de coronavírus sejam executadas pelo Estado exclusivamente por meio da secretaria gestora da Política de Assistência Social, mais especificamente pelas Subsecretaria de Gestão do SUAS vinculada à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, em respeito à diretriz estruturante de comando único das ações do SUAS em cada esfera de governo prevista no artigo 5º da Norma Operacional Básica do SUAS (Resolução CNAS nº 33/2012); **(i)** deixar de repassar, remanejar ou transpor qualquer verba para a Unidade Gestora Fundação Leão XIII ou outros órgãos que não sejam diretamente vinculados a Secretaria Gestora da Política de Assistência Social, devendo ser direcionado à Unidade Orçamentária FEAS todo e qualquer recurso orçamentário e financeiro à execução da política pública da Assistência Social durante a Pandemia; **(j)** RECOMPOR toda e qualquer verba



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



transferida do orçamento da SEDSODH ou do FEAS para outras Unidades Gestoras, em especial durante esse período de calamidade, em que há inúmeras demandas socioassistenciais reprimidas; **(k)** identificar quais as ações governamentais, no âmbito da Assistência Social, que realizaram políticas de combate ao COVID-19, já o que orçamento estadual não contem essa informação, estando as ações governamentais pulverizadas como já exposto acima, inviabilizando dispensa de licitação por fontes de recursos inapropriadas ou mesmo usando credito extraordinário, que gerará despesa extra se não for pago até o final do exercício fiscal; **(l)** assegurar que haja destinação de recursos próprios e de outras fontes para a Política de Assistência Social, visando a garantir que o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Estado possuam capacidade financeira para custear as ações do SUAS de resposta às necessidades de apoio e proteção social à população durante a pandemia; e, por fim, **(m)** apoiar técnica e operacionalmente os municípios nas ações de vigilância socioassistencial, nos termos do previsto no artigo 90 e 91 da Norma Operacional Básica do SUAS, realizando a gestão e o levantamento das informações necessárias para orientar as atenções no âmbito do SUAS durante a pandemia, valendo-se dos sistemas de informação, listagens e bancos de dados que compõe a rede SUAS, bem como informações disponibilizadas por outros órgãos, mapear, identificar e quantificar o público prioritário para atendimento pelas assistência social nas ações estaduais e municipais, principalmente para acesso à distribuição o de alimentos e demais insumos.

Informa que a ALERJ aprovou o projeto de lei nº 2169/2020, autorizando o Poder Executivo a instituir, em caráter emergencial, o plano estadual de fornecimento do SUAS<sup>1</sup> no Estado do Rio de Janeiro e definiu as respectivas ações necessários ao enfrentamento da epidemia provocada pelo Coronavírus (Covid-19), tendo sido sancionada e publicada a lei estadual nº8848/2020.

A referida lei estabelece as ações de apoio técnico e financeiro do Estado aos Municípios, projetando as intervenções enumeradas às fls. 23 da peça inicial.

---

1 Sistema Único de Assistência Social



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



Prossegue esclarecendo que o Sistema Único de Assistência Social se fundamenta numa gestão descentralizada tripartite e num método de confinamentos das ações pelas esferas federal, estadual (ou distrital) e municipal de governo, estabelecendo o art. 30 da lei nº 8.742/93 os requisitos necessários à concretização dos repasses.

É de competência – ressalta o autor – da União e dos Estados o cofinanciamento, por meio de transferência automáticas, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social (art. 30-A da lei nº 8.742/93).

Afirma que o réu não vem cumprindo o seu papel no cofinanciamento, destacando que os repasses recentemente efetivados não são os extraordinários destinados ao enfrentamento da pandemia, mas sim os repasses ordinários que já estavam em atraso, alertando que apenas alguns municípios receberam tais recursos e de que estes estão comprometidos com a manutenção dos abrigos já existentes e que, por serem serviços essenciais, precisam permanecer em funcionamento.

Argumenta que o Governo Estadual retirou R\$ 11.000.000,00 dos recursos da Política de Assistência Social e os direcionou para aquisição de cestas básicas por meio da Fundação Leão XIII, que não está vinculada à Secretaria, registrando que, apenas, 16 municípios serão contemplados com a distribuição das referidas cestas, recebendo cada família apenas uma cesta básica.

Salientou que a falta de repasse de recursos aos Municípios impede que os entes públicos concretizem as ações assistenciais de caráter emergencial previstas no art. 15 da LOAS, destacando na inicial (fls. 36) aquelas que são consideradas primordiais.

Adverte que há lastro financeiro e orçamentário capaz de viabilizar a imediata execução das medidas de assistência social, restando caracterizado o desvirtuamento de lei orçamentária ante a implantação do referido Programa Mutirão Humanitário por meio da disponibilização do valor de R\$ 11.000.000,00.

**Posta a questão, passo a decidir.**



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



Note-se, inicialmente, que uma das questões intrincadas nos processos - que envolvem a execução de políticas públicas - diz respeito ao limite de intervenção do Poder Judiciário na esfera da Administração Pública que não raro, deve ser observado de plano pelo juiz – quando houver pedido de concessão de tutela de urgência - com atenção especial para um dos pressupostos autorizadores de seu deferimento, qual seja, o *fumus boni iuris*, que está diretamente vinculado às questões fáticas e de direito integrantes da causa de pedir, principalmente nas hipóteses em que for de natureza satisfativa a tutela postulada na inicial.

Em tais hipóteses, a prévia formação do contraditório se constitui em fase obrigatória e antecedente ao exame da tutela de urgência para permitir (i) o exercício pelas partes do poder de influência sobre a decisão judicial; (ii) formação de decisão judicial consequencialista e reparadora da lesão; e (iii), a definição dos limites da interferência judicial.

Cabe ressaltar que o art. 20 da Lei nº 13.655/2018 - que modificou a redação do artigo 10 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB) - agasalhou a ideia de que o juiz deve levar em consideração as consequências de suas decisões quando dispôs expressamente que *“nas esferas administrativa, controladora e judicial não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão nas esferas econômica e social”*<sup>2</sup>.

Com efeito, “em macro-conflitos, aqueles em que em geral se verificam as decisões estruturais, ao menos dois tipos de impactos não podem deixar de ser expressamente abordados e considerados pelo magistrado prolator da decisão: o econômico e social”<sup>3</sup>.

---

2 “No processo estrutural verifica-se uma forte carga prospectiva do julgado. Diante da complexidade e da dinâmica do referido processo e do impacto na coletividade, ganha relevância o estudo da análise do consequencialismo decisório. Com a sanção da Lei nº 13.665 de 25 de abril de 2018, que incluiu no Decreto-lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) disposição sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, foi positivado o consequencialismo jurídico na teoria da decisão judicial”. (MEDEIROS JUNIOR. Leonardo. Op. cit. p. 167-168).

3 ALBERTO, Tiago Gagliano Pinto; ALBERTO, Sabrina Santana Figueiredo Pinto. Decisões Estruturais e Argumentação. Structural Decisions ad Reasoning. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=fa36dd3f38345315>> Acesso em 25 fev. 2019.



Sobre o mencionado dispositivo, Marçal Justen Filho ressalta:

“O dispositivo apenas exige que a autoridade tome em consideração a relevância política, legal e econômicas das decisões que adotará. O juízo estimativo quanto ao futuro é inerente à condição humana e se relaciona com o reconhecimento de que a autoridade tem o dever de considerar os efeitos práticos do exercício de suas atribuições”<sup>4</sup>.

Na esteira desse raciocínio, a decisão judicial nos processos estruturais deve ter conteúdo prospectivo, pautada na visão consequencialista dos impactos sociais e econômicos, que poderão dela advir.

Com essa perspectiva, a intervenção judicial - em conflitos de natureza pública - só se reveste de legitimidade se precedida de diálogo institucional, a fim de que a atuação do Judiciário seja subsidiária, respeitando-se a competência originária do Poder Executivo na execução da política pública – mesmo após o ajuizamento da demanda – levando em consideração as seguintes premissas: (i) a interpretação da Constituição não deve ser atribuída, exclusivamente, ao Poder Judiciário (ii) a Administração Pública detém conhecimento específico sobre a forma de correção do desvio para fazer cessar a violação a direito fundamental (iii) a necessidade de prévia identificação sobre a urgência e o grau de profundidade da lesão para buscar o equilíbrio entre o rompimento do *status quo* por meio de decisão ativista e o respeito à capacidade política e administrativa do Poder Executivo.

O diálogo institucional – que se efetiva nas audiências ocorridas no curso do processo judicial - potencializa os efeitos do quadrinômio estrutural do contraditório, ou seja, informação – reação – diálogo – influência<sup>5</sup>, uma vez que a exposição dos

4 JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB. Dever de Transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. *Revista do Direito Administrativo*. Edição Especial, nov./2018, p. 30.

5 A expressão é utilizada pelo autor Ronaldo Bretas de Carvalho Dias quando observa: “... que, na realidade, instaura-se na dinâmica do procedimento o que denomina de quadrinômio estrutural do contraditório, ou seja, informação-reação-diálogo-influência como resultado lógico formal da correlação do princípio do contraditório com o princípio da fundamentação das decisões jurisdicionais, ambos elevados à categoria de garantias fundamentais no texto da vigente Constituição Federal”. (DIAS, Ronaldo Bretas de. A Constitucionalização do novo Código de Processo Civil. In: DIDIER JUNIOR, Fredie; NUNES, Dierle; FREIXO, Alessandra (Coord). *Normas Fundamentais - Coleção Grandes Temas do novo CPC*. Op. cit., p. 66)

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



argumentos e contra-argumentos não ficará restrita às peças escritas, enriquecendo o debate judicial de forma a garantir a solução mais adequada ao caso concreto.

A atuação do Poder Judiciário é extremamente delicada se levarmos em consideração que ainda há dissenso doutrinário e jurisprudencial sobre o grau de interferência do julgador nos denominados *hard cases*, que exigem a ponderação de interesses convergentes e divergentes.

A concepção clássica do princípio da separação de poderes vem cedendo ao fenômeno crescente da judicialização das políticas públicas, que retirou-lhe o caráter absolutista<sup>6</sup>, para admitir o controle jurisdicional dos atos administrativos, principalmente quando há violação a direito fundamental, conduzindo, necessariamente, à revisitação do mérito administrativo, bem como de institutos processuais pautada na ideia de que, nos casos estruturais, deve se optar, sempre, por uma atividade interpretativa elástica capaz de ampliar o debate judicial<sup>7</sup>.

Gustavo Binenbojm propõe parâmetros para o estabelecimento do grau de intervenção do Poder Judiciário no controle dos atos administrativos, que a depender do caso concreto, poderá ter maior ou menor intensidade. Um dos *standards* propostos pelo

---

6 “No Estado Democrático de Direito, o Poder Judiciário assumiu novas funções e teve seu papel alterado. A própria sistemática de separação de poderes foi reestruturada, de forma a dar maiores poderes ao Judiciário e instrumentalizá-lo para o desempenho de suas novas tarefas. Nesse sentido, a rigidez da estrutura de separação ou equilíbrio de poderes imaginada por Montesquieu, adotada por vários países acidentais, foi modificada por ajustes que permitissem equacionar os problemas locais. Quebrou-se a estrutura original, dando-se origem a vários modelos de separação de poderes, com sistema de freios e contrapesos específicos, cada qual compatível e relacionado com o momento histórico de uma determinada sociedade. É o que Mauro Cappelletti chamou de novo constitucionalismo, “no qual se firma não tanto uma rígida ‘divisão’ dos poderes, mas uma *sharing of power*, um poder político limitado e controlado; limitado a uma *lex superior* que, não sendo imutável no sentido absoluto, se subordina a uma condição de permanência superior às leis ordinárias, requerendo maioria e procedimentos especiais para ser emendada”. Em suma: alteram-se os conteúdos das funções estatais e suas divisões entre os poderes que, entretanto, continuam sendo os mesmos”. (COSTA, Susana Henriques da. O Poder Judiciário no Controle de Políticas Públicas: Uma Breve Análise de Alguns Precedentes do Supremo Tribunal Federal. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. *O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. Op. cit., p. 451-466).

7 Nesta linha, como assinala Carlos Alexandre de Azevedo Campos: “Tradicionalmente, juízes proferem decisões contendo ordens muito detalhadas e rígidas, sujeitas à execução forçada se não cumpridas. Esta noção corresponde à noção ortodoxa de separação de poderes. Ordem dessa natureza são constituídas de escolhas políticas e técnicas precisas, tomadas diretamente pelos juízes, o que faz sobressair o caráter intervencionista da medida. Decisões da espécie merecem críticas porque, embora juízes tenham a capacidade de realizar desbloqueios políticos e institucionais, realmente carecem da expertise e informações necessárias para detalhar o conteúdo das políticas públicas”. (CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de coisas inconstitucional*. Op. cit., p. 251).



autor em que deverá ser admitido um grau de controle judicial mais intenso, refere-se à hipótese em que o ato administrativo impuser grave restrição a um direito fundamental.

Enfatiza o mencionado autor sobre o limite de atuação do juiz<sup>8</sup>:

"I) quanto maior o grau de *objetividade* extraível dos relatos normativos incidentes à hipótese em exame, mais intenso deve ser o grau do controle judicial. Assim, em primeiro lugar, o Poder Judiciário deverá atentar para a tipologia da norma jurídica incidente ao caso (regras, conceitos indeterminados e princípios), de modo a utilizar escrutínio em grau proporcional à densidade da norma em questão. Ademais, o magistrado deverá levar em conta critérios de lógica (e.g., se a medida é abstrata e genérica, o exame de proporcionalidade deve ser feito no plano da abstração e generalidade; se a medida é concreta e individualizada, o exame de proporcionalidade deve ser feito no plano individual e específico) e de coerência (e.g., respeito aos parâmetros de objetividade construídos nos precedentes). Este parâmetro privilegia os valores *legitimidade democrática, segurança jurídica e racionalidade* sistêmica na organização e funcionamento dos órgãos do Estado.

II) quanto maior o grau de tecnicidade da matéria, objeto de decisão por órgãos dotados de expertise e experiência, menos intenso deve ser o grau do controle judicial. Este parâmetro privilegia os valores *especialização funcional e eficiência* na organização e funcionamento dos órgãos do Estado.

III) quanto maior o grau de politicidade da matéria, objeto de decisão por agente eleitoralmente legitimado (Chefe do Executivo e parlamentares, por exemplo), menos intenso deve ser o grau do controle judicial. Este parâmetro privilegia os valores *legitimidade democrática e responsividade* na organização e funcionamento dos órgãos do estado

IV) quanto maior o grau de efetiva *participação social* (direta ou indireta) no processo de deliberação que resultou na decisão, menos intenso deve ser o grau do controle social. Este *standard* é aplicável também aos atos legislativos, conforme o grau de consenso democrático obtido para sua aprovação (emenda constitucional, lei complementar, lei ordinária, medida provisória). Em relação aos atos administrativos, aponta-se no

---

8 BINEMBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais, democracias e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 253-254.

sentido da valorização da participação em processos de consulta ou audiência pública, dentre outros que possam demonstrar uma ampla consensualidade em torno da medida. Este parâmetro privilegia o valor *legitimidade democrática*, em seus diferentes graus, na organização e funcionamento dos órgãos do Estado.

V) quanto maior o grau de restrição imposto a direitos fundamentais (tanto em proveito de outros direitos fundamentais, como em prol de interesses difusos constitucionalmente consagrados) mais intenso deve ser o grau do controle judicial. Este *standard* é uma decorrência da adoção, no sistema brasileiro, do *judicial review*, tanto em relação a atos legislativos (controle de constitucionalidade), como em relação a atos administrativos (controle de juridicidade). Com efeito, sua adoção aponta para a necessidade de defesa dos direitos básicos dos cidadãos, especialmente daqueles umbilicalmente ligados ao arcabouço jurídico-institucional da democracia, por órgãos independentes”.

Sob essa ótica, o grau de profundidade da intervenção judicial está diretamente vinculado à gravidade da lesão exposta na inicial. Há de se abandonar, portanto, posições extremas acerca das possibilidades de intervenção do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas. Há situações em que tal intervenção é incabível em virtude do princípio da separação de poderes, da legalidade orçamentária e da discricionariedade administrativa: há hipóteses em que a intervenção é possível mediante determinação de que seja prevista determinada despesa na lei orçamentária do ano subsequente; e há hipótese em que a intervenção direta do Poder Judiciário no orçamento, inclusive mediante sequestro de recursos públicos, é indispensável<sup>9</sup>.

Nos casos em que houver o pedido de tutela de urgência, o ônus argumentativo do juiz repousa em um juízo de ponderação *antecipado* sobre os fatos afirmados na causa – quando não for possível a prévia formação do contraditório – devendo o julgador restringir-se, em situações tais, a examinar - de plano - apenas a medida

---

9 MÂNICA, Fernando Borges. Teoria da Reserva do Possível: direitos fundamentais a prestações e a intervenção do Poder Judiciário na Implementação de Políticas Públicas. In: *Revista Brasileira de Direito Público – RDDP*, Belo Horizonte, ano 5, nº 18, p. 169-186, jun./set. 2007.

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



postulada na inicial que seja capaz de subtrair a utilidade da decisão judicial, caso seja diferida a sua apreciação, para depois da manifestação da parte contrária.

A decisão judicial, que não alcança efetividade no momento da execução, potencializa o conflito de interesses, trazendo grave comprometimento ao exercício de direito fundamental pelos cidadãos atingidos pela falha praticada pelo Poder Público.

Fixadas tais premissas e voltando ao exame do caso concreto, o caráter de **absoluta urgência**, da qual se reveste o pedido de concessão de tutela formulado na inicial, justifica a apreciação judicial, neste momento – sem prévia formação do diálogo institucional, aqui defendido – porquanto urge o enfrentamento da omissão do Poder Público consubstanciada na falta de repasse de recursos financeiros - classificados como *extraordinários* - aos Municípios - impedindo a execução de múltiplas medidas socioassistenciais de enfrentamento à disseminação do COVID-19, que repercutem, decisivamente, sobre a vida da população necessitada residente em outros Municípios.

Como observado, o grau de intensidade da intervenção judicial deve guardar correspondência com o grau de lesão a direito fundamental para que a solução judicial seja *razoável, factível e eficaz* com delimitação da conduta administrativa destinada a cessar ofensa a violação a direito protegido constitucionalmente.

No caso dos autos, a lei nº 8.742/93 definiu que a política de assistência social tem por objetivo a proteção social que visa à garantia de vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, dentre outros enumerados no art. 2º da referida lei.

O art. 15 do mesmo diploma legal prevê que compete aos Estados destinar recursos financeiros ao Município, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais, de que trata o art.22 mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social (art.13 inciso I) bem como cofinanciamento, por meio de transferência automática o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local. (art. 13 inciso II)



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



A lei estadual nº 7.966/2018, por sua vez, dispõe sobre a política estadual de assistência social, competindo ao Estado na coordenação e execução da política estadual de assistência social “ *prestar apoio técnico e financeiro aos municípios na estruturação e na implantação de suas políticas de assistência social*” (art. 23 inciso I) bem como “ *proceder e acompanhar as transferências automáticas e regulares de recursos do Fundo Estadual de Assistência Social aos Fundos Municipais de Assistência Social*” ( art. 23 inciso XI).

O art. 28 da referida lei estadual prevê que “ *o financiamento da política estadual de assistência social far-se-á com recursos da União, repassando por meio do Fundo Nacional de Assistência Social, recursos do Tesouro Estadual e demais contribuições sociais previstas no art. 195 da Constituição Federal de 1988, repassados por meio do Fundo Estadual de Assistência Social aos Fundos Municipais de Assistência Social*”, instituindo, para tanto, a modalidade *fundo a fundo* para a transferência de recursos de acordo com as exigências da lei nº 8.742/93 nos termos do Decreto estadual nº 42.725 de 21 de novembro de 2010 e da resolução SEASDH nº 340-2011 (art. 31).

Em 27/05/2020 , foi editada a lei estadual nº 8.848 autorizando o Poder Executivo a instituir, em caráter emergencial, o plano estadual de funcionamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no atendimento à população em situação de vulnerabilidade e risco agravados pela epidemia promovida pelo coronavírus (COVID-19) no Estado do Rio de Janeiro, estipulando o art.10 que “ *os recursos financeiros repassados pelo Governo estadual, governo federal e seus gastos em caráter temporário e emergencial, serão disponibilizados em sítios eletrônicos, portal de transparência.*”

A nota técnica nº 58/2020 emitida pelo Ministério da Cidadania, por seu turno, menciona, expressamente, no item 8.5 (cofinanciamento estadual) que “*a participação no custeio de benefícios eventuais é competência do ente estadual, definida no LOAS em seu art. 12 e trata-se de uma importante estratégia de credenciamento dos benefícios eventuais ofertados nos municípios.*”



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



O conjunto normativo revela, com clareza, a obrigatoriedade de repasse de recursos financeiros pelo Estado para viabilizar a execução de várias medidas socioassistenciais de enfrentamento ao COVID-19 pelos Municípios. Tais recursos se classificam como *extraordinários*, porque em nada se confundem com os recursos *ordinários*, que, normalmente, são repassados aos entes públicos pelo Governo Estadual.

Nem poderia ser de outra forma, uma vez que a grave crise sanitária instalada em todos os Municípios integrantes do ente federativo exige a destinação de recursos voltados, exclusivamente, a possibilitar a execução emergencial de medidas capazes de colaborar com a mitigação dos impactos sociais e econômicos advindos do isolamento social como forma de combate à disseminação do coronavírus, que infelizmente, já causou a morte de inúmeros cidadãos.

Por outro lado, a inicial aborda, em capítulo específico, sobre a disponibilidade orçamentária do Executivo estadual para cumprir seu dever previsto em diversas leis, informando que o Governo Estadual retirou o valor de R\$ 11.000.000,00 dos recursos da Política de Assistência Social e os direcionou para aquisição de cestas básicas por meio da Fundação Leão XIII, que não está vinculada à Secretaria, registrando que, apenas, 16 municípios serão contemplados com a distribuição das referidas cestas, recebendo cada família apenas uma cesta básica.

Se, de um lado, é legítima a intervenção judicial destinada a corrigir desvio na atuação do Poder Público, quando houver ofensa a direito fundamental, de outro, é infenso ao Poder Judiciário substituir-se ao administrador para exercer juízo de valoração sobre as escolhas realizadas pelo Poder Executivo, desde que estas não impeçam o cumprimento de dever constitucional.

Neste sentido, embora a escolha pela execução do Programa Mutirão Humanitário esteja no campo da discricionariedade administrativa, tal opção não se revela *razoável*, uma vez que não houve o repasse de recursos financeiros suficientes à efetivação das medidas socioassistenciais de enfrentamento à disseminação do COVID-19 pelos Municípios em flagrante descumprimento a diversos comandos normativos.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



Presentes, portanto, estão o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, este consubstanciado na real possibilidade de elevação do contágio da doença bem como dos impactos sociais e econômicos daí decorrentes, aumentando o risco de vida da população mais carente residente em outros Municípios.

Por tais fundamentos, **defiro, parcialmente, a tutela de urgência, inaudita altera pars, para determinar ao Estado do Rio de Janeiro (i) que proceda ao devido repasse para TODOS os Municípios do financiamento estadual regular, relativo à manutenção dos serviços socioassistenciais, conforme previstos na Deliberação o CIB nº 62 de 18 de dezembro de 2019, quitando o pagamento das parcelas em atraso relativas ao 1º e ao 2º trimestre de 2020 (ii) que promova o apoio técnico e operacional aos municípios nas ações de vigilância socioassistencial, nos termos do previsto no artigo 90 e 91 da Norma Operacional Básica do SUAS, realizando a gestão e o levantamento das informações necessárias para orientar as atenções no âmbito do SUAS durante a pandemia, valendo-se dos sistemas de informação, listagens e bancos de dados que compõe a rede SUAS, bem como informações disponibilizadas por outros órgãos, mapear, identificar e quantificar o público prioritário para atendimento pela assistência social nas ações estaduais e municipais, principalmente para acesso à distribuição de alimentos e demais insumos.**

**Em caso de descumprimento, será aplicada multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).**

Designo o dia 09, às 15hs, para realização de audiência especial por meio do sistema *teams*, quando se iniciará o diálogo institucional, não só para formação do contraditório, mas, sobretudo, como forma de preservação da competência originária atribuída constitucionalmente ao Estado na execução da política pública de assistência social.

Na referida data, deverão comparecer à audiência os Ilmos. Secretários Estaduais de Assistência Social e de Fazenda, a quem incumbirão prestar as seguintes informações: (i) se já foram identificados pela Administração Pública os recursos -



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO DE DIREITO DA 13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
COMARCA DA CAPITAL

---



classificados como extraordinários – que deverão ser repassados aos Municípios, por força da tutela ora concedida – considerando as particularidades de cada Município (ii) quais os entes públicos que já receberam os recursos extraordinários com indicação dos respectivos valores e datas (iii) se houve prévia comunicação aos Municípios de que não haveria o repasse dos recursos extraordinários.

Intimado o réu, COM URGÊNCIA na Casa Civil, da presente decisão bem como de que deverá informar ao juízo em 24 horas, os e-mails funcionais das autoridades públicas, ora indicadas, para que sejam intimadas pelo juízo.

As demais medidas, que integram o pedido de tutela de urgência, serão examinadas após a realização da audiência.

Cite-se.

P.I.

Rio de Janeiro, 03 de junho de 2020.

**Luciana Losada Albuquerque Lopes**  
**Juíza de Direito**

