



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA INFÂNCIA,
JUVENTUDE E DO IDOSO DA COMARCA DA CAPITAL**

PA 07/20 (MPRJ 2020.00301526)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por intermédio da **1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL** (e-mail 1pjtijcap@mprj.mp.br), no exercício de suas atribuições constitucionais e legais previstas no art. 129, III da Constituição da República Federativa do Brasil; no art. 173, III da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; no art. 25, IV da Lei Federal nº 8.625/93 (LOMP); no art. 34, VI, alínea “a” da Lei Complementar nº 106/2003 (LOMPERJ); no art. 5º da Lei Federal nº 7.347/85 e no art. 300 e ss da Lei Federal nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil), vem propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER
COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA
EM CARÁTER INCIDENTAL**

Em face do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 42.498.600/0001-71, com sede à Rua Pinheiro Machado, S/N (Palácio Guanabara), Laranjeiras, Cidade e Estado do Rio de Janeiro, CEP 22231-090, **CLAUDIO BONFIM DE CASTRO E SILVA**, na qualidade de **Governador do Estado do Rio de Janeiro**, com endereço à Rua Pinheiro Machado, s/nº - Laranjeiras, Rio de Janeiro – RJ, CEP 22231-901 (Palácio Guanabara), **MATHEUS QUINTAL**, na qualidade de **Secretário Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos**, com endereço à Avenida Erasmo Braga, nº 118 - andares 5º e 7º, Centro, Rio de Janeiro, CEP: 20071-004, todos devidamente representados pela **PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, com sede na Rua do



Carmo, nº 27, Centro, Rio de Janeiro/RJ, pelas razões de fato e de direito adiante articulados:

I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

I.1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Procura-se pela presente Ação Civil Pública, em síntese, assegurar os direitos e garantias fundamentais de crianças e adolescentes do Estado do Rio de Janeiro, através da adequação orçamentária dos equipamentos da rede de proteção, notadamente, CEDCA.

A legitimação do Ministério Público para pugnar judicialmente pelos referidos direitos, também denominados transindividuais, decorre da Constituição da República. O art. 127, caput, dispõe competir ao Parquet a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Ainda segundo a Constituição Federal, em seu art. 129, incisos II e III, é dever do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, inclusive com o uso de inquérito civil e da ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos.

Exsurge irrefutável destes dispositivos, bem como pelos arts. 201, V, e 210, I, da Lei 8.069/90 (ECA), a legitimação ativa do Ministério Público para propositura da presente ação de interesse das crianças e adolescentes, justificando a atuação do *Parquet* como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, e ao qual incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, da CF).

Por derradeiro, a atribuição da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Infância e da Juventude da Capital para a deflagração da presente ação civil pública encontra seu fundamento legal na norma do artigo 3º da Resolução GPGJ nº 1.883, de 13 de dezembro de 2013, alterada pela Resolução GPGJ nº 2.236/2018, de 21 de agosto de 2018.

I.2. DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA VARA DA INFÂNCIA, JUVENTUDE E DO IDOSO DA CAPITAL

Como já frisado acima, procura-se pela presente Ação Civil Pública assegurar os direitos e garantias fundamentais de crianças e adolescentes do Estado



do Rio de Janeiro, através da realização do orçamento voltado para implementação de políticas públicas especialmente, criação de condições de funcionamento eficaz do CEDCA (Conselho Estadual de Direitos de Crianças e Adolescentes).

O art. 148, inciso IV do ECA é firme em estabelecer a competência absoluta dos Juízos de Direito da Infância e Juventude quando se tratar de ação civil fundada em interesses individuais, difusos ou coletivos, afetos à criança e ao adolescente.

*“Art. 148. A Justiça da Infância e da Juventude é competente para:
IV - conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209;”*

Diante disso, toda a matéria concernente aos direitos fundamentais individuais e metaindividuais relacionados na Lei nº 8.069/90 compete ao Juiz da Infância e da Juventude.

I.3. O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO COMO MECANISMO EXTRAJUDICIAL E VIA ALTERNATIVA PARA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Sabe-se que a Administração Pública, na gestão dos interesses públicos, “*encontra-se ligada ao cumprimento de um regime jurídico qualificado pela indisponibilidade e supremacia do interesse público (...) devendo sempre se pautar pelo cumprimento do ordenamento jurídico*”¹, de onde decorre o **dever de accountability, da boa governança e finalmente da autotutela.**

Para além do ajuizamento desta e de outras ações judiciais, o Ministério Público tem buscado compelir o Estado a efetivar ações governamentais inseridas nas políticas públicas voltadas à tutela dos direitos e garantias fundamentais das crianças e adolescentes – **visando com isso a poupar o Poder Judiciário de demandas como a presente.**

Com relação a esse tema, foram expedidas duas recomendações ao Estado². Na primeira, previu-se, em síntese, a necessidade de o Estado regularizar a proposta de legislação orçamentária para indicar de modo claro e preciso os recursos destinados à infância e adolescência, abster-se de cancelar recursos vinculados em legislação orçamentária a projetos e atividades relacionados à

¹ <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1361>

² Recomendação nº 10/2019 e Recomendação nº 01/2021



infância e juventude, abster-se de contingenciar ou realizar cortes nas políticas públicas da infância e juventude e respeitar os valores planejados nas Leis Orçamentárias Anuais, quando do empenhamento, liquidação e pagamento de despesas.

A segunda, em 2021, recomendou ao Estado que criasse um fluxo de recebimento e atendimento das demandas do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA, apresentasse ao CEDCA o planejamento de suas ações para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes, abstinhasse-se de contingenciar ou realizar cortes nas políticas públicas da Infância e Juventude e garantisse, sem interrupção ou atraso, a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Estadual de Assistência Social aos Fundos Municipais.

Como pode ser observado, **as duas recomendações possuem objetos semelhantes, ainda que separadas por um hiato de 2 anos, o que demonstra a persistência do Estado em deixar de atender às recomendações do *Parquet*, incorrendo em contínuas violações às normas orçamentárias e, principalmente, aos direitos e garantias das crianças e adolescentes.**

Não obstante o Estado tenha apresentado resposta à recomendação de 2019, **as informações prestadas e as medidas que, em tese, seriam adotadas não se mostraram suficientes para prover a necessária alteração do quadro de descaso e desinteresse em relação às políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes.** Pelo contrário, evidenciaram o contingenciamento e a falta de previsões orçamentárias transparentes neste aspecto, o que é objeto de demanda própria, inclusive para criação do ORÇAMENTO CRIANÇA/ADOLESCENTE pois descumprem as normas previstas no ordenamento jurídico.

É de se destacar, ainda, o ajuizamento de uma ação civil pública voltada especificamente às condições de funcionamento do CEDCA³, na qual foram pleiteadas medidas voltadas à estruturação do Conselho de modo a permitir o pleno exercício de suas atividades, haja vista a omissão dos gestores em fornecer os meios necessários, deixando o equipamento sem o aparelhamento mais básico para efetivar sua atuação, SENDO CERTO QUE REFERIDA DEMANDA COEXISTE COM A PRESENTE DEMANDA QUE, A SEU TURNO, COMPLEMENTA-A.

Fato é que mesmo após a expedição das aludidas recomendações e ajuizamento da ação, muito pouco ou quase nada foi efetivado pelo Estado até

³ 0177507-86.2013.8.19.0001



a presente data. Diante das omissões do poder público ou de suas ações nitidamente insuficientes, faz-se necessária a tutela jurisdicional ora pleiteada, para a obtenção de comando judicial de obrigações de fazer dirigido ao ente público, impondo-lhe o dever de cumprir medidas aptas a garantir a tutela dos direitos de crianças e adolescentes, sem descuidar, também, da possibilidade de que a presente ação atue como fator catalizador de soluções adotadas na esfera administrativa, que eventualmente sejam trazidas à análise do Juízo.

Nessa perspectiva, alinha-se o Ministério Público com um processo civil estruturante, colocando-se à disposição para os necessários ajustes ao longo do itinerário processual nessa relação de trato sucessivo.

II. DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A presente Ação Civil Pública encontra seu lastro probatório nas provas carreadas aos autos do PA 07/20 (MPRJ 2020.00301526), que acompanham o presente.

O procedimento tem como fim acompanhar as atividades do CEDCA durante o período da pandemia e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas à proteção da infância e da juventude, sendo certo que este órgão ministerial, assessorado pelo GATE/MPRJ acompanhou todas as reuniões periódicas (ordinárias e extraordinárias) do referido Conselho De Direito ao longo desses dois últimos anos.

Diante disso, no decorrer do referido procedimento administrativo, foram verificadas graves omissões pelo Estado, as quais consistiram em verdadeiras falhas de gestão estadual que evidenciaram a não priorização das ações em prol de crianças e adolescentes, uma vez que se constatou um verdadeiro DESCASO da administração pública para com a atuação do CEDCA, inclusive conforme INFORMAÇÕES TÉCNICAS apresentadas pelo GATE (Grupo de Apoio Técnico do Ministério Público) – documentos anexados.

Ressalte-se que o objeto da presente demanda não exclui o objeto da ação civil pública anteriormente ajuizada (processo judicial nº 0177507-86.2013.8.19.0001) que trata da necessidade de reestruturação administrativa e organizacional do CEDCA. Ao revés, complementa-a, para que seja possível viabilizar o adequado funcionamento de referido equipamento de suma importância para a efetivação de políticas públicas na área da Infância e Juventude.



Acrescente-se que referida demanda encontra-se em fase de prolação de sentença, sem prejuízo de eventual designação de audiência especial com os Representantes do Estado (pasta da Casa Civil e Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos), da Procuradoria do Estado, Conselheiros do CEDCA, Ministério Público (Promotora de Justiça signatária e técnicas do GATE: Helena Lima, Renata Rios e Karine Veiga), bem como o Juízo, nos moldes da documentação que segue anexada à presente, para eventual TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. Quanto a essa possibilidade (audiência especial), importante asseverar que tal só será útil e produtiva se os representantes do Estado presentes tiverem poderes para subscrição de TAC que venha a obrigar o Estado às providências que abranjam tanto o objeto de referida ACP (processo judicial nº 0177507-86.2013.8.19.0001) bem como a presente demanda. Caso contrário, aguarda o Parquet a prestação jurisdicional nas duas demandas, sendo certo que em ambas, há pedidos emergenciais.

Note-se, portanto, que a presente demanda não deixa de considerar a ACP nº 0177507-86.2013.8.19.0001 mas vem a complementá-la, reitere-se.

Inclusive, vale fazer alusão à INFORMAÇÃO TÉCNICA Nº 931/2020 produzida pela equipe técnica do GATE/MPRJ:

“Este documento visa atender à demanda formulada pela 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Infância e Juventude da Capital, em atendimento à Solicitação de Análise Técnica (SAT) 0066546, sob o MPRJ nº 2018.00453881, objetivando a realização de parecer técnico orçamentário acerca da manifestação da Chefe de Gabinete do Estado (Secretária Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos), no sentido de que a rubrica da Ação Governamental AG 3597 – Sistema de Direitos da Criança e do Adolescente subsistiria para o atendimento das necessidades do Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente.

• *Acerca da utilização dos recursos do FIA para as despesas com a manutenção e funcionamento do CEDCA, cabe ressaltar a orientação prevista na Resolução CONANDA nº 137, Artigo 16, inciso III, que veda a utilização dos recursos do Fundo para “manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Percebido como documento político central de governo, o orçamento demonstra anual e plurianualmente quais são os objetivos gerais e específicos para cada uma das políticas públicas insertas no*



ordenamento jurídico, por meio das leis orçamentárias e elenco de metas e prioridades de atingimento, baseadas em unidades de medidas parametrizadas. Para esta análise, utilizou-se como parâmetros normativos: a Lei nº 8.069/1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); a Lei nº 8.242/91, que criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA); a Resolução do CONANDA nº 137/2010, que dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente; a Resolução CONANDA nº 194/17, que inclui o parágrafo 2º do artigo 16 da Resolução 137/2010. E, ainda, os seguintes parâmetros normativos estaduais: a Lei nº 1697/1990, que criou o Conselho Estadual de Defesa da Criança e Adolescente...

Em 2019, o Fundo para a Infância e Adolescência (UO 49610) recebeu de dotação na Lei Orçamentária Anual o montante de R\$ 17.269.

No decorrer de cada um dos exercícios é possível perceber acréscimos, por meio da abertura de créditos adicionais, recebendo, portanto, mais R\$ 4.051.028 em 2017, R\$ 4.536.488 em 2019 e de R\$ 4.344.730 em 2020. Todavia, apesar do aumento proporcionado pelo crédito orçamentário, merece destaque o contingenciamento provocado em 2017 de 100% do orçamento atualizado. Em 2019 e 2020 o bloqueio foi mínimo, de 0,33% e 0,11%, respectivamente.

Considerando ainda o orçamento final total disponibilizado para a Unidade Orçamentária FIA, ao longo dos 4 (quatro) exercícios avaliados (R\$ 13,241 milhões), observa-se que apenas 3,03% foi realizado, ou seja, R\$ 400.981. Considerando a realização das despesas, em relação à previsão da Lei Orçamentária Anual, a representatividade, embora baixa em valores nominais, superou em 29,81% os totais aprovados pelo Poder Legislativo. Para 2020, nenhuma despesa foi realizada até o dia da extração dos dados para esta consulta (19/08/2020), mesmo com R\$ 4,364 milhões de orçamento disponível.

Quanto à execução da Ação Governamental AG 3597 em 2019, no valor total liquidado de R\$ 392.981, evidencia-se, na Tabela 2, a destinação por Fonte de Recursos e Credor. Do maior valor expressivo registrado em 2019, temos, então, o montante de R\$ 368.174 pago em nome de P&P Turismo Eireli EPP (CNPJ 06.955.770/0001-74), na Fonte de Recursos 230, com a identificação da natureza da despesa 3.3.90.39.02 (2794 – Fornecimento de Passagens e Despesa com Locomoção).



No Gráfico 1, é possível notar ainda o impacto do quanto se deixou de realizar em despesas, ao longo dos quatro anos, resultado do orçamento atualizado menos o total liquidado ano a ano. Dessa forma, mais especificamente, temos o total de R\$ 12,840 milhões, até o momento em que se conclui esta análise.

CONCLUSÃO

Considerando a solicitação encaminhada pela D. Promotoria, objetivando esclarecer aspectos concernentes à avaliação orçamentária da Ação Governamental AG 3597 - Sistema de Direitos da Criança e do Adolescente, decorrentes das alegações, frente às inexecuções, temos a concluir:

. A afirmação apresentada pela Chefia de Gabinete da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos acerca da disponibilidade orçamentária de R\$ 4.153.339,85 na Ação Governamental 3597 - Sistema de Direitos da Criança e do Adolescente, para atender às necessidades do CEDCA (Of. SEDSODH/CG nº 1291, de 01 de novembro de 2019), divergem minimamente, em relação ao montante, em R\$ 7.434, visto que, ao longo do exercício, o orçamento final disponibilizado foi de R\$ 4.553.757, deduzindo, por sua vez, o total contingenciado de R\$ 14.869 e o total realizado (R\$ 392.981), restou R\$ 4.145.906. Ressalta-se que este total diz respeito ao orçamento propriamente dito e não a parcela financeira, considerando que os extratos bancários da conta do Fundo não foram avaliados;

•Acerca da utilização dos recursos do FIA para as despesas com a manutenção e funcionamento do CEDCA, cabe ressaltar a orientação prevista na Resolução CONANDA nº 137, Artigo 16, inciso III, que veda a utilização dos recursos do Fundo para “manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente”.

Assim, diante do estudo técnico realizado (que segue anexado a presente ACP), foi expedida Recomendação nº 01/2021 para criar condições de trabalho ao CEDCA, especialmente no uso do dinheiro do Fundo da Infância e Juventude, mas nada obstante, no que se refere à prestação de informações ao CEDCA, criação de condições técnico operacionais para um funcionamento adequado, observância e alinhamento orçamentário em relação aos respectivos planos de ação e de aplicação, o Estado revelou-se omissivo.



Note-se que, **conforme verificado pela Informação Técnica nº 456/2021**, nos seus planejamentos orçamentários analisados desde 2016, **o Estado do Rio de Janeiro destina parte das verbas públicas ao que nomeia meramente de “Subfunção 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente”, sem especificar, dentro desta categoria, os Órgãos, as Unidades Orçamentárias, os Programas de Governo e as Ações Governamentais que deveriam ser custeadas com essa parcela do orçamento.**

Ademais, conforme se extrai da conclusão de referido documento técnico, verifica-se que a “localização topográfica” do Fundo para a Infância e Adolescência no “mapa orçamentário” é instável, gerando falta de transparência quanto à gestão do respectivo numerário.

De fato, consta na conclusão viii:

“viii - Considerando a responsabilidade da estrutura administrativa, o Fundo para a Infância e Adolescência, em 2015 e 2016, esteve vinculado ao Órgão 32000 – Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos; em 2017, ao Órgão 29000 – Secretaria de Estado de Saúde, Assistência Social e Direitos Humanos; em 2018 e 2019, à Secretaria de Estado de Direitos Humano e Políticas para Mulheres e Idosos (Órgão 49000) sob o código de UO 49610; e em 2020 e 2021, ao Órgão 49000 - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e de Direitos Humanos;”

Por fim, é imperioso reconhecer que fica claro que o referido CONSELHO DE DIREITO está impossibilitado de trabalhar ao verificarmos que há saldo financeiro “em caixa” mas não há realização de empenhos e pagamentos ano a ano subsequentemente (ou quando ocorre, é de expressão ínfima) levando a peremptória conclusão que o CEDCA não recebe suporte técnico operacional adequado para realizar seu trabalho, seja na perspectiva de fiscalizador das políticas públicas estaduais (eis que não recebe os informes solicitados por seus inúmeros ofícios), seja porque não consegue levar adiante seus TERMOS DE REFERÊNCIA ou mesmo realizar chamamentos públicos para utilização do dinheiro do Fundo mediante observância do respectivo PLANO DE AÇÃO e PLANO DE APLICAÇÃO ANUAL.

Nesse sentido é a conclusão de item ix da IT 456/2021 com respectiva tabela



de gastos:

“ix - Quanto à utilização dos recursos da Unidade Orçamentária Fundo para a Infância e Adolescência por Unidades Gestoras, mediante descentralização de crédito orçamentário, para todos os anos avaliados, encontramos:

Unidade Gestora	Exercício	Despesas Liquidadas	Despesas Orçamentárias Pagas
404310 - ADMINISTRACAO CENTRAL	2019	376.982	376.982
426100 - FUNDO PARA INFANCIA E ADOLESCENCIA	2016	833	833
2017	0	0	
2018	8.000	8.000	
2019	15.999	15.999	
2020	3.451	3.451	
2021	0	0	

Veja que o CEDCA, durante as inúmeras reuniões realizadas, solicitou informações ao gestor público quanto a políticas públicas preexistentes na área da infância e juventude e não teve qualquer retorno.

Nesta toada, o **art. 48, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal** preconiza, além da já reiterada necessidade de publicização do orçamento, a participação popular **durante os processos de elaboração e discussão** dos Planos Plurianuais, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias, inclusive mediante a **realização de audiências públicas**, o que, conforme se nota, foi objeto de escancarada violação pela norma estadual.

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1o A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos,



lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)”

Por essa razão, no cenário atual, a fiscalização social e do próprio Ministério Público em relação à destinação orçamentária à criança e ao adolescente resta inviabilizada, incorrendo o Estado do Rio de Janeiro, desse modo, em afronta às normas ordinárias, inclusive estaduais, e, acima de tudo, à própria Constituição Federal.

III) SUCATEAMENTO DO CONSELHO ESTADUAL DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CEDCA

Conforme já mencionado no decorrer desta exordial, no distante ano de 2013, o Ministério Público ajuizou Ação Civil Pública na qual, em suma, demandava a devida **estruturação do CEDCA nos termos legais**, o qual, já naquele tempo, sofria com o descaso do Poder Público, não possuindo material, inclusive humano, para desempenhar efetivamente as atividades para as quais se propôs sua criação.

Note-se que a pretensão ministerial deduzida naquela instância permanece válida, sendo certo que a presente demanda vem a complementá-la, especialmente para exigir o integral cumprimento da Recomendação 01/2021.

De fato, o descaso do gestor público para com o CEDCA é de tal monta que chega-se a imaginar uma tentativa de “esvaziamento” da atuação dos Conselhos de Direito em âmbito Estadual, haja vista que sequer as informações solicitadas por parte dos Conselheiros de Direito do CEDCA à gestão são prestadas.

As reuniões que são reiteradamente fiscalizadas por este órgão ministerial chegam a ser desoladoras tendo em vista que numa repetição frenética de falas, presencia-se a frustração dos Conselheiros de Direito que,



ignorados que são em suas solicitações (inclusive de informações) que não sabem a quem mais recorrer, justificando-se também a presente demanda.

Assim, para além da estrutura (de pessoal, de equipamentos, de insumos e outros objeto do pedido da ACP anteriormente ajuizada sobre o CEDCA), acrescenta-se nessa demanda a pretensão, (outroa recomendado, *a posteriori*, por este órgão ministerial) que a gestão (ora ré):

- criasse um fluxo de recebimento e atendimento das demandas do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA,
- apresentasse ao CEDCA o planejamento de suas ações para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes,
- Desse condições de realização de uma das duas atividades fins do CEDCA que é gerir o dinheiro do FUNDO ESTADUAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE, inclusive prestando a devida assessoria técnico operacional para efetivação dos termos de colaboração, termos de fomento e demais contratações públicas a partir dos PLANOS DE AÇÃO e de APLICAÇÃO anuais

Nesta toada, diante do que prevê o artigo 88 da Lei Federal nº 8.069/90, uma das diretrizes da política de atendimento é a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, que são órgãos consultivos, deliberativos e controladores das ações da política de promoção e defesa dos direitos da infância e da adolescência, em todos os níveis.

No Estado do Rio de Janeiro, o Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDCA/RJ foi criado pelo art. 51 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado do Rio de Janeiro, é regulado pela Lei nº 1.697/90 e integra a estrutura administrativa do Governo Estadual, atualmente vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSODH.

Para o adequado desempenho de suas atribuições, na assessoria direta à presidência, mesa diretora, comissões e aos conselheiros, a Deliberação CEDCA/RJ nº 77, de 24 de fevereiro de 2021, definiu a estrutura administrativa e de apoio técnico necessários para o seu suporte e suas atribuições.

Neste sentido, cabe ressaltar que compete ao Poder Público garantir todas as condições para o funcionamento regular e ininterrupto do Conselho de



Direitos, incluindo, dentre outros: a disponibilização dos servidores lotados no órgão e/ou colocados à sua disposição; o local para a sua instalação e realização de reuniões e assembleias; os equipamentos e insumos necessários ao desempenho das suas atividades; o custeio de eventuais despesas com deslocamento, alimentação e qualificação funcional dos conselheiros; as publicações das Resoluções, Deliberações, Editais e demais atos administrativos sob sua responsabilidade.

Não obstante o dever do Governo do Estado do RJ em garantir o adequado funcionamento do CEDCA/RJ, a administração estadual tem descumprido com esta responsabilidade ou realizado seu dever de forma precária, fragilizando e, por vezes, inviabilizando o funcionamento regular do Conselho, causando enormes prejuízos ao desempenho de suas funções e à garantia dos direitos da criança e do adolescente fluminenses.

Apesar do CEDCA, já há algum tempo, relatar problemas na prestação do apoio logístico e técnico devido pelo Governo Estadual ao seu funcionamento, a partir do último ano houve agravamento desses problemas, comprometendo, sobremaneira, suas atividades, abrangendo todas as condições que precisam ser garantidas para o funcionamento do órgão e o cumprimento de suas atribuições.

Diante disso, o CEDCA relatou tais situações às Secretarias de Estado por meio de ofícios, solicitando agendamentos de reuniões com os gestores da Secretaria, bem como solicitou que fossem apresentados o orçamento público previsto e destinado às políticas públicas de direitos de crianças e adolescentes, a fim de subsidiar a concretização das ações previstas no plano de ação e plano de aplicação do CEDCA e justificar a utilização subsidiária dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência – FIA para apoiar as ações emergenciais de enfrentamento ao COVID-19, na defesa de garantias e direitos da criança e do adolescente. Em que pese a relevância da temática dos ofícios expedidos, após mais de 1 (um) ano da solicitação de algumas dessas informações, as Secretarias de Estado não as apresentaram e, sequer, as ações deliberadas pelo CEDCA foram executadas pela SEDSODH, incorrendo os órgãos da Administração Direta em absoluta negligência com relação aos pleitos do Conselho.

Assim, reitere-se que além de não fornecer as condições mínimas necessárias de estruturação para funcionamento do CEDCA, o que já se apresenta sobremaneira grave, tendo sido objeto da Ação Civil Pública de 2013, tampouco o Estado presta ao Conselho as informações que lhe são requeridas



e que são essenciais para que o mesmo exerça seu mister de fiscalização das políticas públicas implementadas pelo Governo no âmbito da Infância e Juventude.

Logo, vislumbra-se uma tentativa de tornar absolutamente inoperante o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Rio de Janeiro. Por um lado, o Estado deixa de prover os recursos materiais e de pessoal qualificados para o desempenho das funções do órgão. De outro, com o pouco que possui e tentando superar as suas limitações, quando o CEDCA busca exercer as suas atividades, é impedido pelo Poder Público que não lhe fornece as informações que lhes são primordiais e sem as quais torna impossível o pleno funcionamento do órgão. Por todos os meios, busca-se cercear a atuação do Conselho e, conseqüentemente, são tolhidos os direitos das crianças e adolescentes fluminenses, motivo pelo qual não restam alternativas, senão o ajuizamento da presente demanda de forma a compelir os agentes estatais a fornecerem as condições de formação do diagnóstico pelo órgão.

Isto exposto, através da presente demanda, deve-se determinar ao Estado que forneça todas as informações orçamentárias que lhe forem solicitadas pelo CEDCA, de forma discriminada e pormenorizada no que se refere à aplicação dos recursos e implementação de políticas públicas infantojuvenis, de modo que possibilite a fiscalização e atuação do Conselho.

Além disso, é cediço que a programação orçamentária das ações e atividades referentes ao fundo da infância e adolescência deverá ser estruturada segundo critérios de utilização definidos em plano de aplicação compatível com o plano de ação, aprovados pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos do art. 88, I da Lei nº 8.069/90, devendo ser também considerado o art. 9, inciso IV da Resolução CONANDA nº 137/2020, que prevê como Plano de Ação: a definição de objetivos e metas com a especificação das prioridades inscritas na política de atendimento e Plano de Aplicação: a proposta discriminativa da distribuição financeira dos recursos por área prioritária, necessárias à execução da política de atendimento definida no Plano de Ação.

Dessa forma, de modo a sanar a precariedade no funcionamento do CEDCA decorrente da ausência do repasse de verbas necessárias por parte do Estado do Rio de Janeiro, deve-se ainda determinar ao réu que insira os planos de ação e de aplicação do Conselho na Lei Orçamentária Anual estadual, a fim de dar cumprimento aos mesmos.



III- DA COMPROVAÇÃO DE QUE A PRESENTE LIDE ESTÁ CALCADA NO CONTROLE DE LEGALIDADE NO QUE TANGE À OMISSÃO ESPECÍFICA DO ESTADO EM MATÉRIA DE POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: DA NÃO OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES E À DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA

Como se sabe, o texto constitucional dispõe que cabe ao Administrador Público (no caso, Poder Executivo do ERJ) planejar e escolher discricionariamente quais serão as medidas em matéria de políticas públicas infantojuvenis que o Estado adotará.

De fato, a condução esperada do gestor é no sentido do planejamento e execução transparente dos recursos públicos e utilização dos mesmos de forma responsável e eficiente para atendimento das demandas sociais.

Da mesma forma, com base no mesmo princípio da separação de poderes, cabe ao Legislativo fixar parâmetros que norteiam o Administrador Público na escolha de tais políticas, bem como aprovar as leis orçamentárias (LOA, PPA e LDO) que permitam a execução das medidas escolhidas.

No caso em tela, como se verá abaixo, o Poder Legislativo já aprovou as leis que lhe competiam, mas o **PODER EXECUTIVO PERMANECE INERTE, MESMO JÁ TENDO SIDO PROVOCADO PELO MPRJ, PARA EXECUTAR POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL em geral e DA ASSISTÊNCIA SOCIAL ao público infantojuvenil em especial, no caso, através da operacionalização do CEDCA.**

Tal omissão específica causa ofensa direta a direitos humanos e direitos fundamentais, tais como o direito à vida, à saúde, à assistência social e à dignidade da pessoa humana dessa especial parcela da população, ou seja, público assistencialmente vulnerável que se torna ainda mais vulnerável quando tratamos de crianças e adolescentes.

Neste contexto, não pode o Ministério Público e o Poder Judiciário se omitirem (tal como o Poder Executivo o está fazendo). Há jurisprudência pacífica do STF, entendendo que nos casos de omissão do poder público que atente contra direitos fundamentais (**neste caso, à vida, assistência social, educação, saúde, cultura e lazer de crianças e adolescentes**), o Judiciário, quando provocado,



nessas situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública **adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes, inserto no art. 2º da CF.** neste sentido, vejamos a ementa:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DELEGACIA DE POLÍCIA. DESTACAMENTO DE SERVIDORES PARA A MANUTENÇÃO DO FUNCIONAMENTO. REGIME DE PLANTÃO. NECESSIDADE. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. 1. **O PODER JUDICIÁRIO, EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS, PODE DETERMINAR QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ADOTE MEDIDAS ASSECURATÓRIAS DE DIREITOS CONSTITUCIONALMENTE RECONHECIDOS COMO ESSENCIAIS, SEM QUE ISSO CONFIGURE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, INSERTO NO ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** 2. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO [RE 669.635 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 17-3-2015, 2ª T, DJE de 13-4-2015.]

O princípio da proporcionalidade, na modalidade de proibição de proteção insuficiente, é o fundamento pelo qual pode-se afirmar que cabe ao ente federativo oferecer condições mínimas e suficientes para a defesa dos direitos fundamentais, sendo que a máxima efetividade da proteção dos direitos fundamentais é obtida pelo equilíbrio entre a proibição de excesso e a vedação à proteção deficiente.

Diante dos argumentos acima, verifica-se que o MP e o Judiciário, no caso em tela, não estão se imiscuindo na discricionariedade administrativa ao determinar a execução de medidas que visem a garantir que o CEDCA se torne operacional e que possa utilizar adequadamente o dinheiro do Fundo da Infância, cumprindo suas deliberações de acordo com o respectivo plano de ação e de aplicação e, dessa forma, beneficiar crianças e adolescentes especialmente, pelos direitos fundamentais que já foram, inclusive, regulamentados pelo Legislativo.

IV - DA TUTELA DE URGÊNCIA

O Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), no Livro V da Parte Geral, cuida da chamada “tutela provisória”, a qual poderá ter por fundamento a **ocorrência de situação de urgência ou de evidência**, dividindo-se a tutela



provisória de urgência em duas espécies: a cautelar e a antecipada e a antecedente ou a incidente.

A distinção entre a tutela provisória de urgência antecedente e a incidente não apresenta grande dificuldade, podendo-se afirmar que a antecedente é aquela requerida antes de ter início o processo (antes que tenha sido formulado o pedido principal ou antes que ele tenha sido formulado acompanhado de todos os argumentos e documentos necessários), ao passo que incidente é a formulada no curso do processo (ainda que momento o ajuizamento da ação).

No que se refere à classificação da tutela provisória de urgência em cautelar ou antecipada, o traço distintivo é justamente a finalidade da medida, vale dizer, se é destinada, em caráter preponderante, a assegurar o direito material ou à satisfação deste.

Na hipótese vertente, o Ministério Público **pretende obter, em caráter incidental, tutela provisória de urgência que tem por escopo compelir o demandado, a providenciar a devida operacionalização do CEDCA e organização dos respectivos PLANOS DE AÇÃO E DE APLICAÇÃO nas peças orçamentárias**, não havendo dúvidas, pois, de que a tutela ora pretendida visa à satisfação antecipada do direito material.

Vale destacar que, para o deferimento de tutela provisória de urgência (satisfativa ou cautelar), em consonância com o artigo 300 do CPC, mister se faz a presença dos seguintes pressupostos: probabilidade da existência do direito que se pretende assegurar (*fumus boni iuris*) e perigo de dano ou risco de resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Sobre estes pressupostos, de forma bastante didática, lecionam Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira⁴:

“Inicialmente, é necessária a verossimilhança fática, com a constatação de que há um considerável grau de plausibilidade em torno da narrativa dos fatos trazida pelo autor. É preciso que se visualize, nessa narrativa, uma verdade provável sobre os fatos, independentemente da produção de prova.(...) Importante registrar que o que justifica a tutela provisória de urgência é aquele perigo de dano: I) concreto (certo) e, não, hipotético ou eventual, decorrente de mero temor subjetivo da parte; II) atual, que está na iminência de ocorrer, ou esteja ocorrendo; e, enfim, III) grave, que seja de grande ou média intensidade

⁴ DIDIER JR., Fredie, BRAGA, Paula Sarno, OLIVEIRA, Rafael, Curso de Direito Processual Civil, Volume 02, 10ª edição, 2015, páginas 596/597.



e tenha aptidão para prejudicar ou impedir a fruição do direito. Além de tudo, o dano deve ser irreparável ou de difícil reparação.”

O *fumus boni iuris* deflui de toda a narrativa fática e jurídica consignada nesta exordial, havendo suficiente demonstração quanto à **indevida omissão do ente federativo em criar condições técnicas e operacionais de organização do CEDCA para utilizar o dinheiro do fundo da Infância mediante inserção do plano de ação e aplicação nas peças orçamentárias bem como fornecendo as informações solicitadas, assessoria técnica e demais itens que tornem efetivas as políticas públicas afetas às crianças e adolescentes**, inclusive, para realização prática dos termos de referência e chamamentos públicos para concretizar as deliberações regularmente e legalmente aprovadas por referido colegiado.

Outrossim, o *periculum in mora* decorre da **necessária e urgente atuação no sentido de prover à sociedade e aos seus órgãos de controle as condições mínimas, impostas por lei, que garantam a possibilidade de fiscalização da implementação das políticas públicas infantojuvenis, considerando que se trata de matéria afeta a parcela hiper vulnerável da sociedade e sua demora na prestação põe em risco o exercício de seus direitos e garantias fundamentais.**

E quanto mais o tempo passa, a cada novo ciclo orçamentário, mais a situação se agrava, ante o contínuo descumprimento do Estado em fornecer as informações pertinentes e em implementar tais políticas públicas ligadas à atuação do CEDCA.

Nos termos do poder geral de cautela que a lei processual lhe confere (artigos 297 e seguintes do CPC/15), cabe ao magistrado antecipar o provimento final, liminarmente, determinando de imediato a adoção de medidas satisfativas ou que assegurem o resultado prático da obrigação a ser cumprida.

Ressalte-se que essa regra é aplicável a qualquer ação civil pública que tenha por objeto a defesa de interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo, como decorre do exame dos artigos 12 e 21, da Lei de Ação Civil Pública.

No presente caso, é imperiosa a concessão da tutela provisória de urgência, estando perfeitamente caracterizados os seus pressupostos, consistentes na verossimilhança das alegações e no fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.



*Ante todo o exposto, **requer o Ministério Público seja deferida a tutela provisória de urgência em caráter incidental, inaudita altera parte, nos termos dos artigos 294, 297 e 300, § 2º, do Novo Código de Processo Civil, a fim de que, diante dos fatos aqui narrados, o réu seja compelido a cumprir as obrigações de fazer no sentido de planejar corretamente e executar as medidas abaixo na área da infância e juventude:***

(a) Fornecer todas as informações orçamentárias que lhe forem solicitadas pelos órgãos de controle, inclusive o próprio Ministério Público e o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA, de forma discriminada e pormenorizada no que se refere à aplicação dos recursos e implementação de políticas públicas infantojuvenis, de modo que possibilite a fiscalização e a confecção dos planos de ação, aplicação e demais medidas no âmbito do Conselho Estadual de Direitos da Criança e Adolescente;

(b) Inserir os planos de ação e de aplicação do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA nas Leis Orçamentárias Anuais do Estado e dar cumprimento aos mesmos a partir das respectivas deliberações do Conselho;

(c) Criar um fluxo de recebimento e atendimento das demandas do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA, inclusive com definição de objetivos e metas com a especificação das prioridades inscritas na política de atendimento e Plano de Aplicação, atendendo ao disposto no art. 9, inciso IV da Resolução CONANDA nº 137/2020.

(d) Apresentar ao CEDCA o planejamento de suas ações para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes.

(e) Dar condições de realização das atividades fins do CEDCA que são de fiscalizar a elaboração e implementação de políticas públicas infanto-juvenis e gestão do dinheiro do FUNDO ESTADUAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE e, para tanto,

(f) RESPONDER aos ofícios do CEDCA, prestando-lhe as informações compatíveis com a transparência e eficiência quem regem a Administração Pública e apresentando ao CEDCA o planejamento de suas ações para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes. Tal também viabiliza a utilização do dinheiro do fundo FIA de maneira suplementar às políticas públicas executadas originariamente pelo ente público federado e também a confecção dos planos de ação de referido Conselho.



(g) CONVIDAR o integrantes do CEDCA para participarem e apresentarem suas colaborações na elaboração das propostas orçamentárias a serem encaminhadas pelo executivo ao legislativos em todas as pastas de governo que tratem de políticas públicas às crianças e adolescentes, seja participando de reuniões, assembleias ou mesmo através de trocas de ofícios e documentos que tenham essa finalidade;

(h) PRESTAR ASSESSORIA/SUPORTE TÉCNICO OPERACIONAL ao CEDCA para dar condições de realização de sua outra atividade fim, que é gerir o dinheiro do FUNDO ESTADUAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE, inclusive efetivar termos de colaboração, termos de fomento e demais contratações públicas em consonância com os PLANOS DE AÇÃO e de APLICAÇÃO anuais elaboradas pelo CEDCA, na forma da legislação aplicável, inclusive documentando tudo para a fiscalização por parte das instâncias competentes

(i) Estruturar a programação orçamentária das ações e atividades referentes ao fundo da infância e adolescência segundo critérios de utilização definidos em plano de aplicação compatível com o plano de ação, aprovados pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos do art. 88, I da Lei nº 8.069/90, devendo ser também considerado o art. 9o, inciso IV da Resolução CONANDA nº 137/2020.

(j) INSERIR TEMPESTIVAMENTE, nas leis orçamentárias anuais, os PLANOS de AÇÃO e DE APLICAÇÃO elaborados anualmente pelo CEDCA para viabilizar a regular realização de despesas públicas mediante uso do dinheiro do Fundo da Infância e Juventude;

(k) ORGANIZAR toda a programação orçamentária do dinheiro do Fundo da Infância e Juventude, inclusive em termos financeiros e contábeis, para a devida prestação de contas aos órgãos de fiscalização;

(l) ESPECIFICAR, dentro da categoria meramente nomeada de “Subfunção 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente”, os Órgãos, as Unidades Orçamentárias, os Programas de Governo e as Ações Governamentais que deveriam ser custeadas com essa parcela do orçamento, inclusive a cota parte destinada para assegurar o devido funcionamento operacional do CEDCA;

Quanto aos MEIOS COERCITIVOS para efetivação da tutela jurisdicional: imposição, para a hipótese de descumprimento, parcial ou total, da obrigação imposta em antecipação da tutela de MULTA DIÁRIA ao GOVERNADOR, AO SECRETÁRIO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS E AO SECRETÁRIO ESTADUAL DA CASA CIVIL, autoridades que têm o poder imediato de determinar as medidas necessárias para o pronto atendimento do mandamento judicial, que deverão ser cientificados pessoalmente no endereço fornecido nesta



inicial, para que surtam seus efeitos de técnica de coerção indireta, nos termos dos artigos 139, IV e 536, parágrafo 1º do Novo Código de Processo Civil, conforme prudente arbítrio do Juízo.

Destarte, considerando que a urgência da situação em comento, ou seja, necessidade de dar **condições de funcionamento ao CEDCA, diante da inobservância das respectivas obrigações de FAZER e NÃO FAZER apontadas ao longo da inicial, e com apresentação da respectiva PRESTAÇÃO DE CONTAS de adimplemento das mesmas, bem como ao cumprimento à RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL de número nº 01/2021 no que se refere à organização contábil, orçamentária e operacional do CEDCA**, requer o Ministério Público, no caso de descumprimento de quaisquer das obrigações contidas em decisão judicial, a cominação de multa diária (astreintes) no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao ente federado que deu ensejo ao descumprimento, considerando nessa sugestão de valor o fato de o Estado do Rio de Janeiro encontrar-se em situação de “recuperação judicial”, bem como de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento a ser imposta tanto à pessoa do senhor Governador do Estado e como à pessoa do Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, haja vista a condição de cumprir e fazer cumprir as medidas ora pleiteadas na qualidade de gestor máximo do Poder Executivo, remetendo-se valor de referido valor ao Fundo da Infância e Adolescência para gestão pelo CEDCA.

V- DA MULTA PESSOAL A SER IMPUTADA AOS GESTORES – POSSIBILIDADE

No caso em tela, o Ministério Público vem pleitear seja imputada, como forma de compelir o gestor à devida e necessária obediência ao comando Judicial, multa pessoal, visando-se a evitar a sua renitência.

No exercício de seu poder geral de efetivação, é possível ao Juízo que se imponham as **astreintes** diretamente ao agente público (pessoa física) responsável por tomar a providência necessária ao cumprimento da prestação.

O Código de Processo Civil Brasileiro acatou a construção jurisprudencial francesa nos artigos 461, 644 e 645. A fixação de multa diária é apenas uma dentre outras ferramentas colocadas à disposição das partes e do juiz para viabilizar a efetividade das decisões judiciais.

Aos poucos, o princípio da tipicidade dos meios executivos foi cedendo espaço ao chamado princípio da concentração dos poderes de execução do juiz.



Trata-se do poder geral de efetivação do juiz, na busca de dar ao jurisdicionado a tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente (art. 461, §5º, do Código de Processo Civil). Existe neste dispositivo uma cláusula geral de efetivação, com um rol exemplificativo de medidas a serem tomadas pelo juiz à luz do caso concreto.

Descabe, no caso em tela, postular que recaia multa diária em caso de descumprimento sobre o patrimônio da pessoa jurídica, Estado do Rio de Janeiro, vez que justamente é o ente federativo que necessita, cada vez mais, de recursos financeiros para adequadamente viabilizar a implementação de políticas públicas eficazes para amparo dos jurisdicionados em geral e do público infanto-juvenil em especial, momento nesse período de combate ao COVID-19.

Esse entendimento é esposado na doutrina de Fredie Didier Jr⁵ que *“as pessoas jurídicas só têm vontade na exata medida em que as pessoas físicas que as representam a manifestem. Se a multa é mecanismo que visa a influenciar decisivamente esta vontade (que, por definição, só pode ser humana), não há como afastar sua incidência direta e pessoal sobre os representantes das pessoas jurídicas, sejam elas privadas ou públicas”*.

Não é diferente o entendimento de Eduardo Talamini, segundo o qual "cabe ainda considerar a possibilidade de a multa ser cominada diretamente contra a pessoa do agente público, e não contra o ente público que ele 'presenta' - a fim de a medida funcionar mais eficientemente como instrumento de pressão. (TALAMINI, 2003, p.247).

Por derradeiro, com o habitual brilhantismo, Cândido Rangel Dinamarco também abona esse posicionamento. O ilustre processualista aborda a questão da efetividade da tutela jurisdicional preconizando que “O poder das astreintes é grande porque incomoda o patrimônio do obrigado, onerando-o dia a dia de modo crescente.

O § 4º do art. 461 tem a força de autorizar pressões psicológicas sem a necessidade de instaurar processo executivo, de modo que o próprio juiz emissor de um mandamento possa cuidar de dar efetividade ao mandamento que emitiu. A

⁵ DIDIER JR., Fredie, BRAGA, Paula Sarno, OLIVEIRA, Rafael. Curso de Direito Processual Civil. Vol. 2. Salvador: Editora JusPoduim, 2007.



multa deverá ter valor significativo (percentual sobre o valor devido), sob pena de não exercer sobre os espíritos dos recalcitrantes a desejada motivação a obedecer.

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial 1.111.562/RN, (2008/0278884-5) assim decidiu:

*“(...) A cominação de astreintes prevista no art. 11 da Lei no 7.347/85 pode ser direcionada não apenas ao ente estatal, mas também pessoalmente às autoridades ou aos agentes responsáveis pelo cumprimento das determinações judiciais. (...) Em outras palavras, a pressão psicológica exercida por uma multa pessoal, acaba tendo o efeito de mantê-lo alerta e mais “sensível” ao acatamento da ordem judicial. Agora, se mesmo ciente de sua obrigação, ele vier a descumprir a ordem, essa omissão e rebeldia da pessoa física não pode repercutir negativamente nos cofres públicos. Se fosse assim, além de o gestor descumprir a Lei e prejudicar a população que se vê desprovida de um bem público ou de uma política pública, ainda prejudica o erário, que acaba dilapidado para pagar a multa diária gestada pela conduta pessoal do mau gestor. Ademais, não deve o próprio Poder Judiciário incentivar o aumento das demandas judiciais, ou seja, estando ciente que a multa diária direcionada contra o ente público pode redundar noutra ação de regresso ou numa ação por ato de improbidade administrativa, cabe ao juiz evitar esse tipo de decisão e impor a multa contra a pessoa física, de modo a resguardar os cofres públicos.”
(grifado)*

VI - DO PEDIDO

Ao fio de todo o exposto, requer o Ministério Público:

1 - Seja julgada inteiramente procedente a pretensão autoral, a fim de que sejam confirmadas as medidas constantes na tutela de urgência acima deduzidas, condenando-se os réus, definitivamente, nas obrigações de fazer constantes do pedido de antecipação de tutela (item IV);

2 - Sejam condenados os réus a darem condições de funcionamento ao CEDCA, inclusive com cominação de MULTA DIÁRIA pela inobservância das respectivas obrigações de FAZER e NÃO FAZER a seguir consignadas e com apresentação da respectiva PRESTAÇÃO DE CONTAS de adimplemento das seguintes obrigações:

2.1 - PROMOVER a programação orçamentária das ações e atividades referentes à infância e adolescência segundo critérios de utilização definidos em plano de aplicação compatível com o plano de ação, aprovados pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos do art. 88, I da Lei nº 8.069/90;



2.2 - CRIAR um fluxo de recebimento e atendimento das demandas do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA, inclusive com definição de objetivos e metas com a especificação das prioridades inscritas na política de atendimento e Plano de Aplicação, atendendo ao disposto no art. 9, inciso IV da Resolução CONANDA nº 137/2020

2.3 – PRESTAR SUPORTE AO CEDCA para desenvolver uma de suas atividades fins que é fiscalizar a elaboração das políticas públicas estaduais, devendo, para tanto:

2.3.1 - RESPONDER aos ofícios do CEDCA, prestando-lhe as informações compatíveis com a transparência e eficiência quem regem a Administração Pública e apresentando ao CEDCA o planejamento de suas ações para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes. Tal também viabiliza a utilização do dinheiro do fundo FIA de maneira suplementar às políticas públicas executadas originariamente pelo ente público federado e também a confecção dos planos de ação de referido Conselho.

2.3.2 – CONVIDAR os integrantes do CEDCA para participarem e apresentarem suas colaborações na elaboração das propostas orçamentárias a serem encaminhadas pelo executivo e ao legislativo em todas as pastas de governo que tratem de políticas públicas às crianças e adolescentes, seja participando de reuniões, assembleias ou mesmo através de trocas de ofícios e documentos que tenham essa finalidade;

2.4 – PRESTAR ASSESSORIA/SUPORTE TÉCNICO OPERACIONAL ao CEDCA para dar condições de realização de sua outra atividade fim, que é gerir o dinheiro do FUNDO ESTADUAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE, inclusive efetivar termos de colaboração, termos de fomento e demais contratações públicas em consonância com os PLANOS DE AÇÃO e de APLICAÇÃO anuais elaboradas pelo CEDCA, na forma da legislação aplicável, inclusive documentando tudo para a fiscalização por parte das instâncias competentes

2.5 – INSERIR TEMPESTIVAMENTE, nas leis orçamentárias anuais, os PLANOS de AÇÃO e DE APLICAÇÃO elaborados anualmente pelo CEDCA para viabilizar a regular realização de despesas públicas mediante uso do dinheiro do Fundo da Infância e Juventude;

2.6 – ORGANIZAR toda a programação orçamentária do dinheiro do Fundo da Infância e Juventude, inclusive em termos financeiros e contábeis, para a devida prestação de contas aos órgãos de fiscalização;

2.7 – ESPECIFICAR, dentro da categoria meramente nomeada de “Subfunção 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente”, os Órgãos, as Unidades Orçamentárias, os Programas de Governo e as Ações Governamentais que deveriam ser custeadas com essa parcela do orçamento, inclusive a cota parte destinada para assegurar o devido funcionamento operacional do CEDCA;



3- Sejam condenados os réus ao cumprimento à RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL de número nº 01/2021 no que se refere à organização contábil, orçamentária e operacional do CEDCA (que faz parte da presente demanda, constando como prova documental pré-constituída), inclusive com cominação de MULTA DIÁRIA pela inobservância obrigações de FAZER e NÃO FAZER abaixo consignadas e com apresentação da respectiva PRESTAÇÃO DE CONTAS de adimplimento da seguinte obrigação:

3.1 – A vedação da utilização de Recurso do Fundo FIA para a manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança, nos termos do art. 16, inciso III da Resolução CONANDA nº 137;

3.2 – Seja condenado o Estado a fornecer todos os extratos bancários da conta do Fundo FIA quando solicitado por órgãos fiscalizatórios;

3.3 - Que o Estado apresente plano de ação e cronograma anual de cumprimento da competência prevista no artigo 2º, inciso II, da Lei nº 1.697/1990, que dispõe sobre a atribuição do CEDCA na fiscalização das ações governamentais e não governamentais dirigidas à infância e adolescência no Estado do Rio de Janeiro;

4 - A autuação da presente exordial, ordenando-se a citação imediata dos demandados para, querendo, apresentarem contestação no prazo legal, sob pena de preclusão e revelia;

5 - No caso de descumprimento de quaisquer das obrigações contidas em decisão judicial, sugere a cominação de multa cominatória diária (astreintes) no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao ente federado que deu ensejo ao descumprimento, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao ente federado que deu ensejo ao descumprimento, considerando nessa sugestão de valor o fato de o Estado do Rio de Janeiro encontrar-se em situação de “recuperação judicial”, bem como de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento a ser imposta tanto à pessoa do senhor Governador do Estado e como à pessoa do Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, haja vista a condição de cumprir e fazer cumprir as medidas ora pleiteadas na qualidade de gestor máximo do Poder Executivo;



6- A destinação de valores eventualmente arrecadados a título de astreintes em favor do FEAS e CEDCA em cotas igualitárias a serem informadas pelos réus.

7- A condenação dos réus em ônus sucumbenciais, a serem revertidos para o Fundo Especial do Ministério Público, nos termos da Lei Estadual nº 2819/97 (agência 6002, cc 02550-7, Banco Itaú).

Para a comprovação dos fatos aqui narrados, protesta o Ministério Público, desde logo, pela produção de todos os meios de prova em Direito admitidos, notadamente a documental, documental superveniente, testemunhal, pericial e depoimento pessoal dos réus, salientando, desde já, o desinteresse na designação de audiência de conciliação, haja vista a indisponibilidade dos interesses em apreço.

Informa que receberá as intimações pessoais decorrentes do processo na Secretaria da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Infância e da Juventude da Capital, sediada à Avenida Nilo Peçanha, nº 151, 4º andar, Centro, Cidade e Estado do Rio de Janeiro, CEP 20020-100 ou por meio eletrônico, informando para os fins devidos que eventuais comunicações por correio eletrônico devem ser dirigidas ao endereço: 1pjtijcap@mprj.mp.br.

Dá-se à causa o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), para fins do artigo 258 do Código de Processo Civil.

Para fins de **prequestionamento**, são indicados os seguintes dispositivos: arts. 129, III e 227, CRFB/88; arts. 3º, 4º, 5º, 15, 17, 18, 18-A, 70, 148, IV, 201, V, 209 e 224, Lei 8069/90; arts. 16 e 21 da Lei 7347/85; art. 93, II, Lei 8078/90.

Rio de Janeiro, 31 de Janeiro de 2022.

Rosana Barbosa Cipriano
Promotora de Justiça