

RECIBO
Arquivado

0000257-66.2013.8.19.0001



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

EXCELENTÍSSIMO SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA DA INFÂNCIA, DA JUVENTUDE E DO IDOSO DA COMARCA DA CAPITAL

ABRIGOS/GERAL

Recebi
o original e autografado
e documentos
28/12/12
M. P. J. R. J.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pela 3ª Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude da Capital, no uso de suas atribuições legais, com fundamento nos artigos 1º, parágrafo único, 127, *caput*; 129, inciso III; 227, *caput* da Constituição Federal; artigos 5º, 88, II, 101, *caput*, 201, inciso V, 208, inciso VI e parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/90; artigos 2º, 3º, 5º, 11 e 12, todos da Lei nº 7.347/85; vem perante Vossa Excelência promover a presente

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido de Antecipação de Tutela

em face do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ n. 02.709.449/0001-59, a ser citado na pessoa do Procurador-Geral do Município, à Travessa do Ouvidor, nº 04, Centro do Rio de Janeiro, na forma do art. 12, II, do Código de Processo Civil, pelos fundamentos de fato e de direito adiante expostos.

I – DA LEGITIMIDADE ATIVA

A legitimação do Ministério Público para pugnar judicialmente pelos direitos e garantias fundamentais das crianças, adolescentes e suas famílias decorre da própria Constituição da República.

[Handwritten signatures]

M. P. J. R. J.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

O art. 127, *caput*, dispõe competir ao *Parquet*, precipuamente, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90, por sua vez, **expressamente confere ao Ministério Público, em seu artigo 210, I, a tarefa de zelar pelos interesses coletivos e difusos das crianças e adolescentes, e no artigo 201, V e VIII, a atribuição para o ajuizamento de Ação Civil Pública e para “zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.”**

Desta forma, resta evidenciada a legitimação ativa do Ministério Público para propor a presente medida judicial, com o fito de resguardar os direitos coletivos de crianças e adolescentes com suas respectivas famílias.

II – DOS FATOS

É fato notório para todos os órgãos que atuam na rede de proteção a crianças e adolescentes do Município do Rio de Janeiro que as entidades de acolhimento de crianças e adolescentes – governamentais e não-governamentais – **tem se mostrado insuficientes e apresentado, há alguns anos, superlotação e inúmeras inadequações** – em claro prejuízo à qualidade do atendimento prestado ao referido público infantojuvenil.

Diuturnamente, profissionais diversos que compõe o chamado ‘Sistema de Garantia de Direitos’, em especial, Conselheiros Tutelares, Promotores de Justiça e Juízos das Varas de Infância e da Juventude (por meio de seus Comissários de Justiça e demais servidores), vem enfrentando difícil realidade diante do **precário serviço de acolhimento institucional oferecido pelo Município Requerido**, que apresenta cobertura bastante restrita para a institucionalização de crianças e adolescentes – **de praticamente todas as faixas etárias e perfis.** (Certidão desse r. Juízo exemplifica tal rotina - Doc. 01)



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Com isso, crianças e adolescentes que, por alguma situação grave de ameaça ou violação de direitos (na forma do artigo 98 da Lei 8.069/90), necessitam de tal medida protetiva – que é extrema, excepcional e provisória – **são vítimas também do descaso Estatal** ao serem encaminhadas para **instituições inapropriadas** e, na maioria das vezes, **com a separação dos irmãos (por falta de local para o seu acolhimento conjunto)**, o que, além de afrontar a legislação em vigor, causa mais uma violação de direitos e enorme sofrimento para aqueles que já estão bastante fragilizados.

Tal fato, por si só, demonstra que o Poder Público Municipal não está atento ao comando contido na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional especial, que determina ao Estado assegurar às crianças e adolescentes **com ABSOLUTA PRIORIDADE** os seus direitos fundamentais.

Destaque-se que a Lei 8.069/90, em seu artigo 4º, esclarece que, de acordo com esse princípio de ordem constitucional, a prioridade absoluta compreende: *a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (grifos nossos).*

É essencial salientar que o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê que **o acolhimento familiar** – que, no Município do Rio de Janeiro, é oferecido por meio do “Programa Família Acolhedora” – **tem preferência em relação ao acolhimento institucional**:

“Art. 34. (...) § 1º A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

excepcional da medida, nos termos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)” (grifos nossos)

A abrangência também restrita de tal programa no município do Rio de Janeiro, (além da carência de recursos pessoais e materiais do serviço) é objeto da atuação ministerial por meio do Inquérito Civil Público nº 003/10 em tramitação perante esta 3ª PJIJ e da Recomendação cuja cópia segue anexa (Doc. 02), na qual, além de fixar prazos para a adequação de diversos aspectos do serviço, o Ministério Público recomenda ao Município Réu **a ampliação significativa do “Programa Família Acolhedora”**.

Contudo, em que pese a prioridade legal acima destacada, **a legislação – como será detalhado adiante – prevê ainda a necessidade de oferta de todos os tipos de serviços de acolhimento de crianças e adolescentes pelos municípios de grande porte e metrópoles,** como é o caso da capital do Rio de Janeiro.

E, lamentavelmente, todas essas modalidades de acolhimento são ofertadas de forma escassa e inadequada pelo ora Requerido e com uma distribuição desordenada pelas diversas regiões da cidade, sendo que **algumas áreas especialmente carentes de políticas públicas em geral também não possuem qualquer unidade de acolhimento** (Docs. 03 e 04).

Mesmo em uma análise superficial, pode-se afirmar que a cobertura insuficiente do serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes na rede pública municipal acarreta, genericamente:

- uma espécie de **“fila de espera”** nas duas Centrais de Recepção de crianças e adolescentes do município (Taiguara e Carioca ou Adhemar Ferreira de Oliveira), em que **crianças e adolescentes vítimas de violações de direitos, por razões diversas, ficam “provisoriamente”**



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

acolhidas, durante vários dias, e até semanas, em locais absolutamente inadequados para a sua digna institucionalização; (Docs. 05 e 06)

E contraria, portanto, a Lei 12.010/2009, e os parâmetros da Resolução Conjunta CONANDA/CNAS nº 01 de 2009, acima referida, que dispõe:

“(...) os serviços de acolhimento deverão prestar cuidados de qualidade, condizentes com os direitos e as necessidades físicas, psicológicas e sociais da criança e do adolescente. Para tanto, o atendimento deverá ser oferecido para um pequeno grupo e garantir espaços privados (...)”
 (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 2.5, pg.21)

De acordo com trechos do relatório ministerial de inspeção na “Central de Recepção Carioca” do Município Requerido realizada em 13 de novembro do corrente ano, o local chegou a ser considerado insalubre (Doc. 06):

“(...) No entanto, a necessidade de reordenação do espaço físico destinado aos jovens, anteriormente já sinalizada, parece estagnada. A unidade conta com dois (02) quartos abarrotados de beliches, sendo o quarto em uso no dia da inspeção com oito (08) e o outro com sete (07). É notória a insalubridade a que estão submetidos os jovens, haja vista que não há espaço de deambulação no interior dos quartos, a ventilação é precária e o uso de apenas um quarto só agrava o quadro¹.” (grifos nossos)

¹ Os adolescentes seriam agrupados num único quarto para “facilitar” a supervisão dos educadores.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

- **a separação dos irmãos, que acabam sendo afastados no momento do acolhimento em virtude de inexistência de entidade apta a recebê-lo s em conjunto – em clara afronta a toda a legislação em vigor;**

“Crianças e adolescentes com vínculos de parentesco (irmãos, primos, etc.) não devem ser separados ao serem encaminhados para serviço de acolhimento, salvo se isso for contrário a seu desejo ou interesses ou se houver claro risco (...). Para estas crianças e adolescentes que já se encontram afastados do convívio familiar, é particularmente importante preservar e fortalecer seus vínculos fraternos e de parentesco, (...)” (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 3.5.2, pg.46)

- **crianças e adolescentes vítimas de abusos sexuais e/ou outros tipos de violência ficam institucionalizadas nas referidas Centrais de Recepção por dias juntamente com outras de idades diferentes e perfis bem diversos, muitas vezes oriundas das ruas, em situação de abstinência pelo uso de entorpecentes, o que dificulta muito o trabalho que deveria ser personalizado e em pequenos grupos;**

“(...) O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos (...)” (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 4.1.1, pg.63)



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Sobre o tema, é relevante destacar trechos do relatório de fiscalização realizada pelo Ministério Público, com sua equipe técnica, na “Central Taiguara” do Município no dia 29.03.12 (Doc.05):

“(...) Apesar da finalidade da entidade – recepção aos usuários e realização dos encaminhamentos necessários, é previsto o pernoite no endereço supracitado para os casos em que a equipe do serviço encontra dificuldade para inserção das crianças e adolescentes na rede de acolhimento. A escassez de vagas nas unidades de acolhimento da Cidade foi apontada como principal dificuldade, levando a permanência de crianças e adolescentes no local por mais tempo que o estimado nesse tipo de serviço. No dia da vistoria havia usuário acolhido na entidade há mais de uma semana. (...)

Não obstante, os entraves no fluxo da rede de atendimento levam à permanência no local, por mais de uma noite, de crianças e adolescentes com perfis muito distintos² (bebês, adolescentes usuários de drogas com longo tempo de vivência nas ruas, crianças vítimas de violência doméstica retiradas do convívio familiar).(...)”

- **a demora, portanto, na realização do efetivo trabalho individualizado com as famílias, tornando a medida de acolhimento – que deveria ser excepcional e provisória – mais longa do que efetivamente precisaria ser, em clara violação ao direito fundamental à convivência familiar e comunitária;**

² Na ocasião, havia bebês, adolescentes usuários de drogas, que se encontravam em situação de rua, crianças vítimas de violência doméstica ou retiradas do núcleo familiar devido à suspeita de terem sofrido abuso sexual.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

“Assim que a criança ou adolescente chegar ao serviço de acolhimento, a equipe técnica do serviço, que, onde houver, poderá contar com a contribuição da equipe responsável pela supervisão dos serviços de acolhimento (...) para elaborar um Plano de Atendimento Individual e Familiar, no qual constem objetivos, estratégias e ações a serem desenvolvidos tendo em vista a superação dos motivos que levaram ao afastamento do convívio e o atendimento das necessidades específicas de cada situação (...)” (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 3.2, pg.26)

- **o encaminhamento de crianças e adolescentes para entidades de acolhimento muito distantes de suas famílias e comunidades de origem, dificultando o trabalho de fortalecimento de vínculos;**

“Os serviços de acolhimento devem estar localizados em áreas residenciais, sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e sócio-econômico, do contexto de origem das crianças e adolescentes (...) a fim de facilitar o contato com a família e o trabalho pela reintegração familiar. A proximidade com o contexto de origem tem como objetivo, ainda, preservar os vínculos comunitários já existentes e evitar que, além do afastamento da família, o acolhimento implique o afastamento da criança e do adolescente de seus colegas, vizinhos, escola, atividades realizadas na comunidade, etc. (...)” (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 3.5.6, pg.50)

- **um número elevado de evasões de crianças e adolescentes** que são recebidos em locais inapropriados (as Centrais de Recepção) e nada



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

acolhedores (contrariamente ao que determina a legislação) e lá permanecem por diversos dias, sem que sejam individualmente atendidos e trabalhados de acordo com as especificidades das situações que ensejaram o seu acolhimento; (Docs. 05 e 06)

“3.5.1 Atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada da criança/adolescente e durante o período de acolhimento (...) deve-se dar especial atenção ao momento de acolhida inicial da criança/adolescente, no qual deve ser dado tratamento respeitoso e afetuoso (...)” (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 3.5.1, pg.44)

- **a exposição de crianças e adolescentes a inúmeras situações de risco e violência**, até mesmo de espécies de “rebeliões” (Doc.05), **em razão da falta de organização de fluxos e preparo de toda a rede de proteção para o atendimento de crianças e adolescentes abordados em situação de rua** (como, por exemplo, em “operações” realizadas nas “cracolândias”). Tal acolhimento **precisa ser rápido, especializado e articulado com os serviços de Saúde Mental do Município**, sob pena de evasão e de comprometimento do trabalho iniciado com o grupo que se já encontrava no local aguardando encaminhamento.

“O atendimento humanizado de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento requer uma estreita articulação entre o Sistema Único de Saúde – SUS e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Desse modo, orienta-se que os



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

órgãos gestores dessas duas políticas desenvolvam estratégias conjuntas e elaborem protocolos de atenção integral à saúde de crianças e adolescentes que se encontram em serviços de acolhimento, bem como de seus familiares. (...) (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 3.4.2, pg.40).

O relatório de fiscalização acima citado, referente à “Central Taiguara” do Município do dia 29.03.12 (Doc.05) também ressalta o problema:

“(...) As informações coletadas indicam que houve alteração significativa no perfil dos usuários encaminhados à Central e, ainda, que os entraves enfrentados na “porta de saída” da entidade têm levado crianças pequenas, sem histórico de situação de rua, a permanecerem em local com alta rotatividade de adolescentes encaminhadas pelas equipes de abordagem nas ruas. Geralmente, essas adolescentes resistem ao acolhimento e às propostas de encaminhamento, reagindo de forma extremamente agressiva.

O comportamento das adolescentes em situação de rua, sobretudo as usuárias de drogas, é esperado pelos profissionais, que criam estratégias para lidarem com as agressões verbais e depredação do patrimônio público, assim como com as investidas dos adolescentes do sexo masculino, em situação de rua, que tentam “resgatá-las”. No entanto, a permanência de crianças pequenas naquele espaço tem sido motivo de preocupação para os profissionais, pois ficam amedrontadas com as situações geradas pelo público adolescente. As dimensões da instituição dificultam a acomodação dessas crianças, nos momentos de conflito, em espaços diferenciados.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Na ocasião da visita presenciamos um desses momentos, quando adolescentes na parte externa da entidade batiam fortemente no portão de entrada para provocar a saída das adolescentes que ali se encontravam. Foi possível perceber a sensação de insegurança e o medo sentido pelas crianças pequenas com o barulho e o tumulto causado. Vale destacar que muitas dessas crianças são retiradas do convívio familiar devido às situações de violência doméstica e a retirada tem como objetivo protegê-las do ambiente violento e/ou ameaçador. (...)

- grande parte das entidades oferece serviço de acolhimento para faixas etárias limitadas, com restrição de sexo, dificultando ainda mais o acolhimento conjunto de irmãos;

*“(...) 4.1.2 - **Especialização do atendimento:** Devem ser evitadas especializações e atendimentos exclusivos - tais como adotar faixas etárias muito estreitas, direcionar o atendimento apenas a determinado sexo, atender exclusivamente ou não atender crianças e adolescentes com deficiência ou que vivam com HIV/AIDS.(...)” (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 4.1.2, pg.63)*

Ressalte-se que, em que pese a lamentável e crescente população em situação de rua e uso de entorpecentes em muitos dos grandes municípios do país, especialmente nas “*cracolândias*”, como noticiado amplamente pela imprensa brasileira, o município do Rio de Janeiro, nos últimos anos, na contramão de suas necessidades e ao invés de buscar a adequação de seus serviços, desativou (ou contribuiu para a sua desativação, direta ou indiretamente), inúmeras instituições de acolhimento que atendiam ao público infantojuvenil e famílias, governamentais ou não-governamentais.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Tal política reduziu drasticamente a cobertura do serviço de acolhimento de crianças e adolescentes, considerando que **tais equipamentos não foram suficientemente substituídos**. (Segue anexo com relação das entidades de acolhimento desativadas no município do Rio de Janeiro nos últimos anos – Doc.07)

A título de exemplo de tal postura indiferente à situação, recentemente, o Ministério Público obteve a informação de que as **adolescentes atendidas na “Casa de Acolhida do Catete” seriam transferidas para a Instituição “UMRS Ayrton Senna” no último dia 03 de setembro, com a conseqüente desativação de tal serviço**, fato esse que foi confirmado pela subscritora por meio de contato telefônico com a própria “Casa de Acolhida do Catete”.

Em razão do acima exposto, o *Parquet* ajuizou a Ação Civil Pública nº 0339029-59-2012.8.19.0001 em face do município Réu, na qual foi deferida a antecipação de tutela, merecendo transcrição trechos da referida decisão em que **esse r. Juízo reconhece a carência de vagas em abrigos desta cidade:**

*“Trata-se de Ação de Obrigação de Fazer proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO em face do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, objetivando a manutenção do serviço de acolhimento da Casa do Catete, declarando-se nulo o ato de desativação desse serviço. (...) **sendo certa a carência de vagas na rede de atendimento. Não sendo razoável, portanto, a desativação da Casa de Acolhida do Catete em relação ao acolhimento de adolescentes, quando se faz necessária a criação de novas vagas com urgência** (...) Assim, intime-se o requerido para cumprir a obrigação de fazer consistente na manutenção do serviço de acolhimento de 14 adolescentes na Casa de Acolhida do Catete, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00, bem como na apresentação de projeto para substituição da entidade na forma requerida no item 1.2 de fls. 20. Cite-se e intime-se por OJA de plantão.”*



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Contudo, a desativação de tal equipamento para o público adolescente (que não mais contaria com tal serviço) causaria grave repercussão na qualidade do serviço prestado pelo Município do Rio de Janeiro e sequer foi oficialmente comunicada – muito menos discutida – com os órgãos de fiscalização e proteção a crianças e adolescentes, como o Ministério Público.

Acrescente-se que esse tipo de decisão precisaria ser objeto de aprovação do CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município do Rio de Janeiro, sem prejuízo de prévia discussão com os demais órgãos de proteção que diariamente encaminham adolescentes para acolhimento no local ou as acompanham em seu processo de desligamento. Tal aprovação/discussão, ao que tudo indica, não ocorreu no caso da “Casa de Acolhida do Catete”, nem mesmo na maior parte dos demais casos, em clara afronta ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

Qualquer **retrocesso** nesta seara, obviamente **não pode ser admitido**, pelo que totalmente descabido o “desmonte” de uma estrutura de atendimento aos direitos infantojuvenis **sem que outra – aperfeiçoada – seja criada em seu lugar.**

Afirma-se, com efeito, que o **princípio da proibição de retrocesso social**, implicitamente existente na Constituição Brasileira, é um princípio constitucional que tem por escopo a preservação de um estado de coisas já conquistado contra a sua restrição ou supressão arbitrárias.

É essencial enfatizar que **a falta de equipamentos** para o acolhimento de crianças e adolescentes **fica ainda mais evidente quando se constata que a absoluta maioria das entidades, governamentais ou não-governamentais, não está adequada à moderna legislação em vigor**, e, em regra, **atende a um número superior ao determinado na lei** que utiliza como referência o documento “*Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS nº 01/09, **qual**



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

seja, 20 (vinte) crianças ou adolescentes por abrigo institucional ou 30 (trinta), no caso de até três casas-lares.

III – DO ATUAL PANORAMA DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

O Ministério Público, por meio das 12 (doze) Promotorias de Justiça da Infância e Juventude da Capital (matéria não-infracional) com atribuição no município do Rio de Janeiro, através de reuniões, inspeções, recomendações e, até mesmo de ações civis públicas – como a recentemente ajuizada em face do Município Réu para a adequação da “Unidade Municipal de Reinserção Social Dom Helder Câmara” (nº 0356522-49.2012.8.19.0001) – vem buscando a adequação dessas instituições à legislação vigente, o que, no entanto, tem sido insuficiente para a garantia de um adequado serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes nesta cidade, **em virtude do total descaso do Requerido.**

Vale transcrever trechos da decisão liminar proferida por esse r. Juízo na ACP acima referida que destaca que o tratamento dispensado pelo Réu aos adolescentes acolhidos na “UMRS Dom Helder Câmara” configura “verdadeiro atentado aos princípios do direito infantojuvenil positivados nos diversos Tratados Internacionais de Direitos Humanos”:

“Cuidam os autos de Ação Civil Pública proposta em face do Município do Rio de Janeiro. A demanda, de autoria do Ministério Público, objetiva sanar irregularidades na UMRS Dom Helder Câmara, (...) Prossegue o órgão ministerial, trazendo aos autos quatro volumes de farta prova documental a comprovar a dramática situação da instituição de



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

acolhimento - mais bem um 'depósito', nas palavras da petionária. (...) Da compulsão da exordial, bem como da prova documental que a instruem, verifico preliminarmente a gritante situação de risco vivenciada pelos menores acolhidos na instituição, bem como o grave desrespeito a todos os preceitos e mandamentos da rede de atendimento à criança e ao adolescente. As condições relatadas demonstram verdadeiro atentado aos princípios do direito infanto-juvenil, positivados nos diversos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, bem como na própria legislação constitucional e infraconstitucional. (...) Dentro do paradigma de um Judiciário ativo, não pode o operador do direito se imiscuir diante da obscuridade com a qual os tecnocratas gerem as políticas públicas referentes à criança e ao adolescente. A manifesta lesão aos direitos das muitas crianças e adolescentes que passam - ou tenham passado - pela referida instituição não apenas autoriza, mas determina uma atitude eficaz do Magistrado. Ante o exposto, (...), DETERMINO O CUMPRIMENTO DAS SEGUINTE DILIGÊNCIAS, DEFERIDAS LIMINARMENTE, na forma abaixo disposta: (...)” (grifos não contidos no original)

Como se pode observar das recentes fiscalizações realizadas pelo Ministério Público em tais entidades de acolhimento – retratadas no quadro anexo elaborado no último mês de outubro – (Doc. 03) o município do Rio de Janeiro, com quase 07 (sete) milhões de habitantes, possuía apenas 25 (vinte e cinco) entidades de acolhimento, entre abrigos comuns e casas-lares – excluídas as centrais de recepção, entidades especializadas, e as entidades que somente atendem de segunda a sexta-feira – sendo que apenas 06 (seis) delas eram públicas e 08 (oito) eram conveniadas e recebiam verbas públicas municipais. As 11 (onze) entidades restantes não recebiam qualquer auxílio municipal na referida data.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Acrescente-se que, como já ressaltado acima, pode-se afirmar, de acordo com as inspeções realizadas pelo Ministério Público, **que a absoluta maioria das instituições acima referidas apresentam-se inadequadas e em desacordo com a legislação pertinente**, especialmente com o documento *“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”*, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS n° 01/09, motivo pelo qual se tornou imperioso o ajuizamento da presente ação civil pública.

Relevante adicionar que diante do fechamento da instituição não-governamental **“ALDEIAS SOS DO BRASIL – unidade Pedra Bonita”**, bem como da notícia de desapropriação da área onde funciona a instituição **“ALDEIAS SOS BRASIL – unidade Jacarepaguá”**, registradas, segundo consta, junto ao CMDCA/RJ com 97 (noventa e sete) vagas e 90 (noventa) vagas, respectivamente, para crianças e adolescentes, a 5ª Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude da Capital firmou, no ano de 2011, com o Município Réu um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para a criação de serviços de acolhimento na respectiva área geográfica, o que não foi cumprido até o momento, sendo, portanto, objeto de execução do Ministério Público, conforme cópias anexas (Docs. 08, 09 e 10).

Tal postura do Requerido, como se pode observar do item a seguir, **contraria toda a Política Nacional de Assistência Social e os princípios que norteiam os serviços de acolhimento a crianças e adolescentes como o da “Oferta de Atendimento Personalizado e Individualizado” que somente se torna possível em pequenos grupos e não em locais com dezenas de acolhidos.** (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, item 2.5, fl. 21)

Como se observa da documentação acima em comento, **além da superlotação** (entidades que informam ter capacidade para atendimento de mais de 20 crianças), as referidas instituições (governamentais e não-governamentais) apresentam outros tipos de irregularidades, a saber:



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

- possuem **instalações físicas incompatíveis com a proposta de atendimento ou com o número de usuários em desacordo com a legislação** (em especial, com o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS n° 01/09);
- **não possuem recursos materiais mínimos adequados à prestação do serviço proposto**, (o que ocasiona até mesmo a falta de toalhas, roupas de camas, roupas pessoais e calçados, sendo suprida tal carência, nas entidades públicas, por doações, o que é inadmissível diante da legislação em vigor); (Docs. 11 e 12);
- **não possuem seus programas inscritos e/ou registrados junto ao CMDCA, em desacordo com a legislação** (Lei 8.069/90, artigos 90, §1º e 91);
- **possuem outros programas funcionando no mesmo espaço físico, em desacordo com a legislação** (em especial com o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS n° 01/09);
- oferecem serviço de acolhimento para 20 (vinte) ou menos de 20 (vinte) crianças/adolescentes, mas funcionam, frequentemente, com a capacidade acima disso, em desacordo com a legislação (em especial com o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento

Dois assinaturas manuscritas em tinta preta, uma maior e mais legível, e outra menor e mais abstrata, localizadas na parte inferior direita da página.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

- possuem **quadro de RH (Recursos Humanos) incompatível com a proposta de atendimento, em desacordo com a legislação** (em especial com a NOB-SUAS – RH e o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS n° 01/09);
- **não possuem um projeto efetivo de capacitação permanente de todos os profissionais diretamente envolvidos com o serviço de acolhimento** (essencial diante do público atendido, **especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade extrema agravada pelo uso de drogas**), o que acaba acarretando grande número de evasões (Doc. 11); (“Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS n° 01/09, item 3.6)
- no caso das entidades públicas, **possuem profissionais não concursados** em funções que são intimamente relacionadas à atividade fim da assistência social – como Psicólogos – o que **leva à alta rotatividade desses técnicos em razão da precariedade de seus vínculos, com evidente prejuízo a prestação do serviço em tela** (contrariando a legislação em vigor, em especial a NOB-SUAS/RH e o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS n° 01/09);

Assinatura manuscrita em tinta preta, consistindo de uma linha fluida e decorativa que termina em um círculo fechado.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

para Crianças e Adolescentes”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS nº 01/09).

Portanto, para que seja realizada a simples adequação ‘numérica’ das entidades acima, a fim de que atendam ao número máximo de 20 (vinte) ou 30 (trinta) crianças/adolescentes (dependendo da modalidade abrigo ou casa-lar), sem prejuízo de todas as melhorias pertinentes, **objetivamente, seriam necessárias, no mínimo, mais 258 (duzentas e cinquenta e oito) vagas** (tendo-se por base as suas capacidades de atendimento informadas recentemente ao Gestor do MCA, conforme tabela abaixo e Doc.03).

No cálculo acima, consideram-se apenas as entidades de acolhimento simples, excluídas as centrais de recepção, as instituições com atendimento parcial (apenas de segunda a sexta-feira) e os abrigos especializados (em deficiências, usuários de entorpecentes, HIV, etc...). Ressalte-se que, por ora, **não está sendo computada a demanda reprimida e crescente no Município em questão.**

| Nome da Entidade de Acolhimento | Capacidade de atendimento informada pela própria entidade de acolhimento | Número de vagas necessárias à adequação (para atender, no máximo, 20 crianças/adolescentes ou 30 crianças/adolescentes no caso de até 03 casas-lares) |
|--------------------------------------|--|---|
| UMRS Casa Lar Dalva de Oliveira | 10 | 0 |
| UMRS Casa de Acolhida do Catete | 14 | 0 |
| Associação Beneficente Amar | 20 | 0 |
| Associação Castelo do Rei João | 14 | 0 |
| Abrigo Evangélico Pedra de Guaratiba | 40 | 20 |
| Abrigo Lar Luz e Amor | 20 | 0 |
| UMRS Raul Seixas | 25 | 5 |



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

| | | |
|--|----------------|---------------------------------|
| CISAM – AMA | 20 | 0 |
| Aldeias Infantis SOS Brasil | 54 (casa-lar) | 54 (em processo de desativação) |
| Associação Servos da Restauração | 20 | 0 |
| UMRS Ana Carolina | 12 | 0 |
| Lar de Baltazar e Augusto | 12 | 0 |
| Unidade Municipal de Reinserção Social Ayrton Senna (Casa Lar) | 100 (casa-lar) | 70 |
| Educandário Romão de Mattos Duarte | 50 | 30 |
| Vivendas da Fé – Lar da Criança Minha Casa Doce Casa | 37 | 17 |
| Lar Fabiano de Cristo | 20 | 0 |
| Orfanato Santa Rita de Cássia | 15 | 0 |
| UMRS Cely Campello | 10 | 0 |
| Ação Social da Paróquia Nossa Senhora da Lapa | 23 (casa-lar) | 0 |
| Amanhecer Amparo à Infância | 20 | 0 |
| Associação Obra de Assistência à Infância de Bangu | 25 | 5 |
| A Minha Casa – Sociedade Civil de Amparo ao Menor | 40 | 20 |
| Abrigo Evangélico da Pedra de Guaratiba | 40 | 20 |
| Vivendas da Fé – Lar da Criança Minha Casa Doce Casa | 37 | 17 |
| Centro Social Educar para o Amanhã – Abrigo Estrela do Amanhã | 18 | 0 |
| SASE – Serviço de Assistência Social Evangélico Projeto Amor e Vida (casa-lar) | 20 | 0 |



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

| | | |
|--|-------|-----------------------|
| Centro de Recepção de Adolescentes de Bangu ³ | 14 | 0 |
| | TOTAL | 258 VAGAS NECESSÁRIAS |

É evidente que não se pretende, com a presente demanda e com a Recomendação anexa (referente ao “Programa Família Acolhedora”), a mera criação de vagas, mas sim **o aumento da cobertura dos serviços de acolhimento institucional e familiar, de forma responsável e em consonância com a legislação em vigor** de forma a garantir os direitos de crianças e adolescentes que necessitam de tais medidas protetivas.

Entende, portanto, o Ministério Público, que **o Município do Rio de Janeiro precisa de uma verdadeira reformulação da política de atendimento aos direitos infantojuvenis em execução**, que deverá prever a plena adequação do serviço de acolhimento – familiar e institucional – de crianças e adolescentes às normas vigentes, capaz de proporcionar aos destinatários da medida, a **proteção integral** que lhes é devida. Com isso, a **presente Ação Civil Pública representa apenas a primeira etapa dessa necessária reformulação da política de atendimento municipal.**

IV - DA NECESSIDADE DE OFERTA DE TODOS OS TIPOS DE SERVIÇO DE ACOLHIMENTO

Como já destacado acima, o documento “*Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*”, aprovado pela Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS n° 01 em 18 de junho de 2009, **tornou-se obrigatório em todo o território Nacional**, e dispõe ainda à fl. 61:

³ Embora denominada “Central de Recepção”, trata-se de verdadeira entidade de acolhimento transformada em tal modalidade em virtude da absoluta carência de abrigos na região de Bangu e em toda a zona oeste.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

“O órgão gestor da Política de Assistência Social, em parceria com demais atores da rede local e do Sistema de Garantia de Direitos, deve desenvolver estratégias para o aprimoramento constante da oferta do atendimento a crianças e adolescentes, visando a melhor adequação às características das demandas locais. A implantação de serviços de acolhimento deve basear-se em um diagnóstico local que busque identificar a existência ou não de demanda por tais serviços no município e quais serviços são mais adequados para seu atendimento. Particularmente nos municípios de grande porte e metrópoles deve haver diversificação na oferta de diferentes modalidades de atendimento.” (grifos nossos)

Estão previstas no documento acima – cada uma com suas especificidades e público-alvo diversos – as seguintes modalidades de serviço de acolhimento:

- Abrigo institucional;
- Casa-lar;
- Família Acolhedora;
- República.

Da mesma forma, a Resolução 109/09 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) que prevê a **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**, dispõe da seguinte forma sobre os serviços de proteção social especial de alta complexidade (para crianças/adolescentes, adultos, idosos...):

“III - Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:

- abrigo institucional;
- Casa-Lar;
- Casa de Passagem;
- Residência Inclusiva.

b) Serviço de Acolhimento em República;

c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.”

Apesar da imensa complexidade e diversidade das situações que envolvem crianças e adolescentes que necessitam do serviço de acolhimento, o Município do Rio de Janeiro, apesar de seu porte, praticamente oferece apenas as modalidades de *abrigo institucional e família acolhedora*.

A título de exemplo, vale registrar trecho do relatório de inspeção elaborado pela equipe do Ministério Público na “UMRS Raul Seixas” em 11.10.11 sobre a necessidade das repúblicas (Doc.11):

“(…) No que diz respeito à preparação para o desligamento, a equipe sinalizou as dificuldades de reinserção sociofamiliar dos adolescentes e os entraves na construção da autonomia dos mesmos, quando avaliada a impossibilidade de retorno ao convívio com a família natural e/ou extensa ou a colocação em família substituta. A maior preocupação é com o adolescente, com idade entre 16 e 17 anos, que chega à entidade com os vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de vida autônoma ao completar maioridade.

Diante do exposto, consideramos que a implementação de repúblicas – modalidade de acolhimento prevista na organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) – pode ser uma das alternativas para o adolescente que completa 18 anos em unidades de acolhimento para crianças e adolescentes, sem perspectiva de vida autônoma no momento do desligamento.”

Certamente, muitas crianças e adolescentes, em razão de suas peculiaridades, seriam melhor atendidas em “casas-lares” (para, por exemplo, grupos de irmãos e/ou adolescentes egressos do sistema socioeducativo) ou “repúblicas” (como “portas de saída”), não havendo razão para o não oferecimento de tais modalidades por um município de



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)” (grifos nossos)

O referido diploma legal assegurou ainda o **direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, prioritariamente na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta (Art.19).**

“Art. 19. Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.”

Através da Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01, de 13 de dezembro de 2006, foi aprovado o **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)**, que estabeleceu, como uma de suas diretrizes, o **reordenamento dos serviços de acolhimento institucional, a partir do princípio de que toda situação de afastamento familiar deve ser tratada como excepcional e provisória**, sendo imprescindível que tais serviços invistam, prioritariamente, no retorno da criança ou do adolescente à sua família de origem e, apenas quando esgotada tal via, seja trabalhada a colocação em família substituta (artigo 19, §3º da Lei 8.069/90).

Destaque-se que o referido Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária tem como norte a Política Nacional de Assistência Social, materializada no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Na esteira das metas traçadas pelo PNCFC, foi promulgada, no dia 03 de agosto de 2009, a **Lei nº 12.010 (Lei Nacional**

Dois assinaturas manuscritas em tinta preta, uma maior e mais legível à esquerda, e uma menor e mais abstrata à direita.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

grande porte que precisa proporcionar opções diferenciadas de serviços de acolhimento para atendimento de todos os tipos de demanda da forma mais apropriada, **o que deverá ser levado em consideração pelo Município Réu em seu planejamento de reestruturação do serviço de acolhimento.**

V – DO DIREITO E DA OBRIGATORIEDADE DE ADEQUAÇÃO DAS ENTIDADES DE ACOLHIMENTO À MODERNA LEGISLAÇÃO EM VIGOR

Dispõe o documento “*Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*”, aprovado por Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS nº 01 em 18 de junho de 2009, fl. 62:

“Destaca-se que nenhum novo serviço de acolhimento para crianças e adolescentes deverá ser criado sem atender aos parâmetros aqui apresentados e que, gradativamente, a infra-estrutura dos serviços já existentes deverá ser adequada para o cumprimento dessas exigências. (grifos nossos)

É importante contextualizar a importante normativa acima.

No Brasil, as origens do atendimento a crianças e adolescentes em serviços de acolhimento remontam ao período colonial. Contudo, apenas com a promulgação do **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 13 de julho de 1990** que crianças e adolescentes passaram a ser concebidos como **sujeitos de direito**, em peculiar condição de desenvolvimento, e que o encaminhamento para serviço de acolhimento passou a ser entendido como medida protetiva, de **caráter excepcional e provisório** (Art.101, § 1º):

“§ 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

da Adoção), **que introduziu diversas modificações no Estatuto da Criança e do Adolescente**, preconizando, como linha de ação da política infantojuvenil a ser implementada pelos Municípios, o desenvolvimento de políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar, de forma que o serviço de acolhimento institucional deve ter como princípio a preservação dos vínculos familiares e a promoção da reintegração familiar de crianças e adolescentes (artigos 87, VI e 92, *caput*, I, ambos da Lei nº 8.069/90).

Também no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, o acolhimento institucional é qualificado como um serviço de proteção social especial de alta complexidade, razão pela qual sua execução deve observar as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social e as Normas Operacionais Básicas do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS⁴ e NOB-RH/SUAS⁵, complementadas pelo disposto na Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009⁶, que estabelecem padrões objetivos e requisitos mínimos a serem observados na organização do serviço em apreço.

Assim, em acréscimo à normatização acima citada, o **acolhimento institucional encontra minuciosa disciplina no documento intitulado “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado pela Resolução Conjunta CONANDA/CNAS nº 01, de 18 de junho de 2009**, que traça as linhas gerais do funcionamento do aludido programa, especificando, entre outros aspectos, o espaço físico e os recursos materiais mínimos necessários para a sua regular implementação, bem como a composição da equipe técnica que o executará e a forma pela qual o serviço deverá ser prestado.

Com o advento da Lei 12.010/2009, a organização dos programas de acolhimento institucional deve respeitar os parâmetros da Resolução Conjunta CONANDA/CNAS nº 01 de 2009, haja vista que **a observância das resoluções expedidas pelos Conselhos de Direitos, em**

⁴ Aprovada pela Resolução CNAS nº 269, de 13/12/2006.

⁵ Aprovada pela Resolução CNAS nº 269, de 13/12/2006.

⁶ Aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

todos os níveis, passou a figurar como requisito imprescindível para o regular funcionamento de tais serviços, consoante o disposto no artigo 90, *caput*, IV c/c §3º, inciso I e artigo 91, §1º, alínea “e”, todos da Lei 8.069/90.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município do Rio de Janeiro, em total consonância com a legislação e Política Nacional, expediu as Deliberações 904/2011 e 925/2012, que exigem, respectivamente, o respeito e a observância das Deliberações e Resoluções dos Conselhos de Direitos de todos os níveis, bem como, expressamente, a utilização do documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” na reavaliação anual dos programas de acolhimento de crianças e adolescentes inscritos no CMDCA – Rio. (Doc. 13)

Com isso, atuação do Ministério Público no fomento à correta operacionalização do SUAS se faz imprescindível para a efetivação das metas traçadas pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, notadamente no que diz respeito à reordenação das entidades de acolhimento institucional, de molde a ser reforçada a natureza temporária e excepcional de tal serviço socioassistencial, evitando-se, assim, o rompimento definitivo dos vínculos da criança ou adolescente com sua família natural.

Nesse contexto, é essencial destacar que a nossa Constituição Federal e legislação infraconstitucional especial, determinam ao Estado assegurar às crianças e adolescentes **com ABSOLUTA PRIORIDADE** os seus direitos fundamentais.

A este verdadeiro **princípio**, de ordem constitucional, somam-se as disposições contidas na Lei nº 8.069/90, onde temos que:

Art. 4º - É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação,



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único - A garantia de prioridade compreende:

a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;

c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (grifei).

Assim, não há dúvidas acerca da área que deve ser objeto da **atenção PRIORITÁRIA** por parte do Poder Público, o que, de maneira expressa, importa no **aporte PRIVILEGIADO de recursos públicos oriundos do ORÇAMENTO MUNICIPAL**.

Devemos lembrar, a propósito, que o art.6º, da Lei nº 8.069/90 estabelece uma **regra de interpretação** para toda e qualquer disposição estatutária, que por sua vez deve ser analisada em conjunto com os artigos 1º e 5º do ECA.

Como resultado, lógico concluir que todas as regras e princípios instituídos pela Lei nº 8.069/90 **devem ser interpretados – e obviamente aplicados – de modo a proporcionar às crianças e adolescentes a PROTEÇÃO INTEGRAL de que são as destinatárias**, por parte da família, da sociedade e, acima de tudo, do Poder Público, em especial em **nível MUNICIPAL**.

Nenhuma criança ou adolescente pode ser vítima de negligência ou opressão, ainda mais do Estado (*latu sensu*), como no caso em tela. Reza o artigo 5º da Lei nº 8.069/90:



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

“Art. 5º. Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.”

Acerca da rotineira, **absurda** – e obviamente **inadmissível** alegação da *“falta de recursos”* para manutenção da entidade e/ou do programa, vale transcrever os seguintes arestos, que bem espelham o pensamento – e mesmo a **indignação** – que semelhante argumentação tem recebido de nossos Tribunais:

*CRECHE E PRÉ-ESCOLA - OBRIGAÇÃO DO ESTADO - IMPOSIÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA - RECURSO EXTRAORDINÁRIO - NEGATIVA DE SEGUIMENTO. 1. Conforme preceitua o artigo 208, inciso IV, da Carta Federal, consubstancia dever do Estado a educação, garantindo o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade. O Estado - União, Estados propriamente ditos, ou seja, unidades federadas, e Municípios - deve aparelhar-se para a observância irrestrita dos ditames constitucionais, **não cabendo tergiversar mediante escusas relacionadas com a deficiência de caixa. Eis a enorme carga tributária suportada no Brasil a contrariar essa eterna lengalenga. O recurso não merece prosperar, lamentando-se a insistência do Município em ver preservada prática, a todos os títulos nefasta, de menosprezo àqueles que não têm como prover as despesas necessárias a uma vida em sociedade que se mostre consentânea com a natureza humana.** 2. Pelas razões acima, nego seguimento a este extraordinário, ressaltando que o acórdão proferido pela Corte de origem limitou-se a ferir o tema à luz do artigo 208, inciso IV, da Constituição Federal,*



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

reportando-se, mais, a compromissos reiterados na Lei Orgânica do Município - artigo 247, inciso I, e no Estatuto da Criança e do Adolescente - artigo 54, inciso IV. 3. Publique-se. (STF, Decisão Monocrática, RE N. 356.479-0, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 30/04/04, DJ 24/05/04 - grifei).

ESTATUTO DE CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – Agravo de instrumento contra decisão que concedeu liminar em ação civil pública garantindo a menores o direito a vaga em creche municipal – Concessão de liminar que, observados os requisitos legais, não configura indevida ingerência do Judiciário em poder discricionário do Executivo, mas caracterizaria o zelo próprio deste Poder no exercício de sua missão constitucional de fazer cumprir e respeitar as normas em vigor – Inteligência dos artigos 208, IV e 211, § 2º da Constituição Federal e 54, IV, 208, caput e inciso III, 213, parágrafo único do Estatuto da Criança e do Adolescente – Restrição à concessão de liminar sem a oitiva do representante da pessoa jurídica de direito público, como prevista no artigo 2º da Lei nº 8.437/92, que a par de questionável em face do inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal, estaria prejudicada pela manutenção da decisão em primeiro grau após a exposição das razões para a não concessão pela pessoa jurídica de direito público – Exame de mérito que deve ser realizado em apelação contra a sentença de primeiro grau já prolatada – Recurso de agravo prejudicado. (TJSP – AI 63.083-0 – Santo André – C.Esp. – Rel. Álvaro Lazzarini – J. 04.11.1999 – v.u. - grifei).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ECA – DETERMINAÇÃO AO PODER EXECUTIVO DE DESTINAR VERBA ORÇAMENTÁRIA – SERVIÇO PARA TRATAMENTO DE ADOLESCENTES



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

INFRATORES – ADMISSIBILIDADE – Cabe ao poder judiciário o controle da legalidade e constitucionalidade dos atos administrativos, não se admitindo que possa invadir o espaço reservado a discricionariedade da administração, decidindo acerca da conveniência e oportunidade da destinação de verbas, ressalvados os casos em que o legislador, através de disposição legal, já exerceu o poder discricionário, tomando a decisão política de estabelecer prioridades na destinação de verbas. Em se tratando do atendimento ao menor, submeteu o legislador a decisão acerca da convivência e oportunidade à regra da prioridade absoluta insculpida no artigo 4, do eca e no artigo 277 da Constituição Federal. Embargos infringentes não acolhidos. (TJRS – EI 598164929 – RS – 4º G.C.Cív. – Rel. Des. Alzir Felipe Schmitz – J. 11.12.1998 - grifei).

*AÇÃO CÍVEL PÚBLICA – ECA – Obrigação de o estado-membro criar, instalar e manter programas destinados ao cumprimento de medidas sócio-educativas de internação e semiliberdade destinados a adolescentes infratores. **Inclusão necessária no orçamento.** Tem o estado o dever de adotar as providências necessárias à implantação. A discricionariedade, bem como o juízo de conveniência e oportunidade submetem-se à regra da prioridade absoluta insculpida no art. 4º do eca e no art. 227 da CFb. Recurso desprovido, por maioria. (TJRS – AC 597097906 – RS – 7ª C.Cív. – Rel. Des. Sérgio Fernando de Vasconcelos Chaves – J. 22.04.1998 – grifei).*

V – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Restando demonstrado por tudo o que consta da presente peça e da farta documentação anexa que o Réu não vem respeitando a legislação em vigor, colocando em risco os direitos à saúde, à educação, ao respeito, à convivência familiar e comunitária e à dignidade, assegurados a crianças e adolescentes pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, estando presentes, portanto **prova da verossimilhança das alegações e do dano irreparável ou de difícil reparação nos termos do artigo 273 do CPC** com base também no art. 213 do ECA, requer seja, portanto, deferida a antecipação da tutela ora pleiteada.

Art. 213 – Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao adimplemento.

§ 1º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citando o réu.

§ 2º O juiz poderá, na hipótese do parágrafo anterior ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.(grifos nossos)

A **prova da verossimilhança das alegações** consiste na **manifesta ilegalidade** do serviço de acolhimento prestado pelo Município do Rio de Janeiro, haja vista que, **decorridos mais de três anos da nova legislação** (sem prejuízo de toda a normativa antes prevista no ECA) o **Requerido ainda mantém entidades inadequadas que atendem crianças e adolescentes com mais de 20 (vinte) acolhidos no caso de**



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

abrigo institucionais, ou com mais de 30 (trinta) institucionalizados, nas hipóteses de casas-lares.

O dano irreparável ou de difícil reparação reside nos prejuízos imediatos que a não adequação do serviço de acolhimento municipal vem causando diariamente a crianças e adolescentes, na medida em que não garante um atendimento digno e em consonância com a legislação em vigor, que prevê, por exemplo, como já destacado acima, o acolhimento conjunto dos irmãos, em local próximo à residência e à comunidade de origem, o atendimento personalizado e em pequenos grupos, em ambiente acolhedor, entre outras tantas importantes diretrizes.

VI – DO PEDIDO

EX POSITIS, o Ministério Público requer:

1 – Seja deferida a **antecipação de tutela**, para:

1.1 – ser o Município do Rio de Janeiro **compelido**, na forma do disposto no art. 213 e §1º, da Lei nº 8.069/90, à **obrigação de fazer**, consistente na apresentação, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, de projeto e cronograma razoável de criação de pelo menos 258 (duzentas e cinquenta e oito) vagas para acolhimento de crianças e adolescentes excedentes referidas nas entidades indicadas no item III desta peça, distribuídas em todas as regiões do Município (contemplando-se todas as áreas programáticas, e, portanto, às áreas de competência dos três Juízos das Varas de Infância e Juventude da Capital), e com respeito à normativa vigente (notadamente no que se refere à espaço físico, recursos materiais e humanos), em especial o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, de forma que nenhuma criança ou adolescente seja institucionalizado em local com mais de 20 (vinte) ou 30 (trinta) acolhidos na hipótese de abrigo institucional ou casa-lar, respectivamente, sob pena de multa diária a ser arbitrada por V. Exa.;



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

1.2 – no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias executar todo o cronograma de criação, após aprovação judicial, das 258 (duzentas e cinquenta e oito) vagas para acolhimento institucional emergencial de crianças e adolescentes excedentes nas entidades indicadas no item III desta peça, distribuídas em todas as regiões do Município, e com respeito à normativa vigente acima citada, notadamente no que se refere à adequação do espaço físico devendo para tanto destinar os recursos humanos, materiais e financeiros necessários, com o aporte privilegiado e prioritário das verbas orçamentárias (cf. art.4º, par. único, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90) para a ampliação e manutenção de tal serviço;

1.3 – No mesmo diapasão, de modo a ver garantido o funcionamento ininterrupto do mencionado serviço de acolhimento de crianças e adolescentes, deve o Município requerido ser **também compelido a dispor**, comprovadamente, de recursos orçamentários necessários à ampliação e manutenção do referido serviço, além da sua devida adequação à legislação em vigor;

2 – Após concedida a liminar, seja o Réu **citado e intimado da referida decisão** na pessoa de seu representante legal para, no prazo regulamentar, apresentar a defesa que tiver, sob pena de em não o fazendo, presumir-se como verdadeiros os fatos deduzidos na inicial;

3 – A produção de todas as provas admitidas em direito, especialmente a documental, pericial e testemunhal (rol abaixo, sem prejuízo de outras testemunhas a serem oportunamente arroladas);

4 – Ao final, **seja confirmada a antecipação de tutela acima requerida inclusive quanto à fixação das multas cominadas na hipótese de descumprimento** e o presente pedido julgado **totalmente procedente**, para o fim de:

4.1 – condenar o Município Réu nas **obrigações de fazer** referidas nos itens 1.1, 1.2 e 1.3;



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

4.2 condenar o Município à criação de vagas suficientes à plena e adequada cobertura do serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes na forma da legislação acima citada (além das 258 já postuladas liminarmente), **após a realização de estudo técnico detalhado para a quantificação da demanda pela equipe desse r. Juízo** – o que ora se requer – protestando, desde logo, pela nomeação de assistente técnico do Ministério Público;

4.3 – **Condenar** também o Município requerido, como decorrência lógica, natural e obrigatória dos itens anteriores, e da necessidade de garantir a **continuidade** do referido programa de atendimento, na **obrigação de fazer**, consistente na previsão dos **recursos orçamentários necessários à ampliação e manutenção do serviço de acolhimento em questão**;

4.4 – Que seja determinado o **bloqueio de verbas municipais**, em caso de descumprimento das condenações acima requeridas;

5 – A condenação do Réu no ônus da sucumbência, fixados em 20% (vinte por cento) do valor da causa, os quais deverão ser revertidos para o Centro de Estudos Jurídicos do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, mediante depósito com conta corrente a ser oportunamente informada ao Juízo;

Dá-se à causa, para efeitos meramente fiscais, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Termos em que
Espera deferimento.

Rio de Janeiro, 27 de dezembro de 2012

Daniela Moreira da Rocha Vasconcellos
Promotora de Justiça

Mat. 2118



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro


Patricia Hauser Duncan
Promotor de Justiça
Mat.2297

TESTEMUNHAS:

1. Profissionais do Ministério Público que subscreveram os relatórios de vistoria das entidades de acolhimento, a serem oportunamente qualificados;
2. Dirigentes das unidades municipais de acolhimento e das “Centrais de Recepção” do município;
3. Profissionais da equipe de fiscalização do Juízo e de seu Comissariado a serem oportunamente qualificados;
4. Dirigentes das demais unidades de acolhimento a serem oportunamente indicados;
5. Conselheiros Tutelares, a serem oportunamente indicados;
6. Conselheiros Municipais de Direitos, a serem oportunamente indicados.

| | |
|---------------------------|--|
| Processo nº: | 0000257-66.2013.8.19.0001 |
| Tipo do Movimento: | Decisão |
| Descrição: | <p>Trata-se de ação de AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de tutela antecipada, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO em face do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, objetivando a apresentação de projeto e cronograma razoáveis para criação de pelo menos 258 vagas, para acolhimento de crianças e adolescentes excedentes nas entidades relacionadas, de forma que em nenhuma delas haja mais de 20 (abrigo institucional) ou 30 (casa lar) acolhidos, bem como a execução do referido projeto. Descreve a inicial, em apertada síntese, que a maioria das instituições de acolhimento de crianças e adolescentes está em desacordo com a legislação pertinente, especialmente a Resolução Conjunta CONANDA/CNAS nº 01/09. A inicial veio instruída com os documentos de fls. 39/309. Manifestação do Município às fls. 321/333, acompanhada da documentação de fls. 334/579. É o breve relatório. Decide-se. Verifica-se que a verossimilhança das alegações do Parquet se extrai pela simples leitura do artigo 227, caput e parágrafo 7º da Constituição Federal - CRFB/88; artigos 4º; 34, § 1º; 50, § 11 e 88, I do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e Resoluções Conjuntas CONANDA/CNAS nº 01/06 e 01/09, que dispõem sobre o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, e Orientações Técnicas sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, respectivamente. No que tange ao fundado receio de dano irreparável, ou de difícil reparação, o próprio Princípio da Prioridade Absoluta no Tratamento dos Direitos da Criança e do Adolescente, contido no caput do artigo 227 da CRFB/88, já constitui uma exortação ao atuar de plano deste Juízo. Isso porque, crianças e adolescentes são sujeitos em condição especial de desenvolvimento, que não podem aguardar a decisão final de um processo para terem os seus direitos respeitados. Em relação à documentação acostada pelo ente municipal, não há informações objetivas quanto ao cronograma dos processos seletivos apresentados, o que dificulta a análise deste Juízo sobre o cumprimento das normas acima referidas. Por todo o exposto, DEFERE-SE, EM PARTE, O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, DETERMINANDO-SE, com fulcro no artigo 213 e § 1º do ECA, que o Réu apresente cronograma completo para a criação de 258 (duzentas e cinquenta e oito) vagas para acolhimento institucional de crianças e adolescentes, excedentes nas entidades elencadas às fls. 20/22, em respeito à atual normatização sobre o programa de acolhimento familiar - Resolução Conjunta CONANDA/CNAS nº 01/09, isto é: a) quando as vagas estarão disponíveis; b) para onde serão encaminhadas as crianças e adolescentes; c) verba orçamentária para a criação das vagas. Prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (hum mil reais). Cite-se. Intime-se. Dê-se ciência ao Ministério Público. Proceda-se com urgência.</p> |

Imprimir Fechar