

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DR.(A) JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA  
DA INFÂNCIA, JUVENTUDE E DO IDOSO DA COMARCA DA CAPITAL**

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, inscrita no CNPJ sob o n. 01.700.151/0001-15, com sede na Avenida Marechal Câmara, n. 314, Centro, Rio de Janeiro, RJ, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por intermédio da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Infância e Juventude da Capital, com endereço na Av. Nilo Peçanha, 151, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro, RJ e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**, por intermédio da Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região, com endereço na Rua Santa Luzia, 173, Centro, com base nos artigos 5º, XXXV e LXXIV, e 134, caput, da Constituição da República; no artigo 5º, II, da Lei n. 7.347/1985; no artigo 4º, VII, VIII, X e XI, da Lei Complementar n. 80/1994; no artigo 179, caput, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, bem como nos artigos 303 e seguintes, do Código de Processo Civil, vêm apresentar requerimento de

***TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA EM CARÁTER ANTECEDENTE***

em face do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 42.498.733/0001-48, que deverá ser citado, na forma do art. 75, inciso III do CPC, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Prefeito do Rio de Janeiro, com gabinete situado na Rua Afonso Cavalcanti, 455, sala 01, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 20211-901, ou por meio da Procuradoria Geral do Município, situada na Travessa do Ouvidor, 4, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 20040-040, e do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 42.498.600/0001-71, que deverá ser citado na pessoa do Exmo. Senhor Governador, Sr. Wilson José Witzel, com sede na Rua Pinheiro Machado, s/n, Palácio Guanabara, Laranjeiras, RJ, CEP nº 22.231-901. pelas razões que passa a expor:

## **II - DOS FATOS:**

É fato notório que a humanidade atravessa uma pandemia decorrente do espalhamento do novo coronavírus, tendo a OMS – Organização Mundial da Saúde declarado formalmente essa situação em 11/3/2020.

No âmbito nacional, em 3/2/2020, o Ministério da Saúde declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19 - Portaria MS n. 188/2020 e Decreto n. 7.616/2011).

Também no plano doméstico, a Lei n. 13.979, de 6/2/2020, dispôs “sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”.

As medidas de distanciamento social mudaram sobremaneira a rotina de todos e, sobretudo, das crianças e adolescentes, impactando, diretamente, na vida escolar, posto que houve suspensão das aulas presenciais.

Em nível estadual, a referida suspensão foi decretada em 13/3/2020, quando editado o Decreto Estadual n. 46.970/2020, que estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio e enfrentamento da enfermidade, dentre as quais, a suspensão, pelo prazo de 15 dias, das “aulas, sem prejuízo da manutenção do calendário recomendado pelo Ministério da Educação, nas unidades da rede pública e privada de ensino, inclusive nas unidades de ensino superior” (artigo 4º, VI).

O referido prazo tem sido sistematicamente prorrogado, como se vê do recente Decreto nº 47.196/2020, em anexo.

Ocorre que, com o passar do tempo, as medidas de isolamento social têm sido paulatinamente flexibilizadas por atos dos réus, sobretudo as atividades econômicas, ao passo que as escolas permanecem, acertadamente fechadas, **conforme orientações**

**contidas no boletim epidemiológico 11 do Ministério da Saúde, em anexo.**

Essa situação ocasiona um enorme risco social para crianças e adolescentes, que necessitam de proteção adequada quando seus cuidadores exclusivos tenham que retornar ao trabalho nesse momento de retomada das atividades econômicas, sem contar com rede de apoio (creches, escolas, serviços socioassistenciais, familiares próximos...). Crianças e adolescentes, **portanto**, permanecerão sozinhos em suas casas, expostos a toda sorte de acidentes, violências etc.

Conforme estudo “Reabertura da economia e suas implicações para famílias com crianças”, elaborado pela EPGE, ligada à FGV, em anexo, 1 (uma) em cada dez famílias não terá com quem deixar os filhos quando os adultos sairão para trabalhar, o que importa em elevado número de crianças desprotegidas, a demandar a formulação de política pública para fazer frente a esse risco.

Com efeito, não temos visto dos planos de retomada estratégias para lidar com o risco social apontado, parecendo que este tem levado em consideração apenas aspectos econômicos e não sociais, como determina o próprio Decreto Rio 47.593, que institui o Comitê Estratégico para desenvolvimento, aprimoramento e acompanhamento de Plano de Retomada , em anexo.

Assim, foram requisitadas diversas informações aos réus, algumas delas, lamentavelmente sem resposta, após a devida reiteração.

A tabela abaixo indica a situação de cada uma das requisições encaminhadas à parte ré:

Ofício	Destinatário	Status
01	SMASDH	Respondido
02	SEDSODH	Respondido
03	SMCS	Sem resposta
04	SECSG	Sem resposta
04	SECOVID	Respondido
05	SEDSODH	Respondido

Das respostas obtidas percebe-se que as primeiras impressões (desconsideração por completo da questão pelos gestores) vem sendo confirmadas.

Exemplificativamente, a SMASDH informou que “a demanda sugere um possível acolhimento dos menores que venham a ficar desassistidos, tendo em vista que as escolas e creches ainda não se encontram disponíveis, por essa razão direcionou-se o pleito à Subsecretaria de Proteção Especial, que nos informou que não há, no âmbito daquela Subsecretaria, equipamento ou serviço que atue em consonância com o solicitado no instrumento acima, até porque os

acolhimentos realizados pelos equipamentos se dão em horário integral o que não coaduna com os as (sic) rotinas implementadas pelas escolas e creches, nem com as rotinas familiares”.

Ressalte-se, por oportuno, que em momento algum os subscritores do ofício em comento, respondido pela SMASDH conforme transcrição acima, sugeriram o acolhimento institucional de crianças/adolescentes, por ser medida excepcional e provisória e flagrantemente inadequada para a hipótese em tela.

Já a SEDSODH informou que efetuou os repasses referentes ao cofinanciamento da política de assistência social aos municípios e que o problema seria levado a discussão em reunião que ocorreria no último dia 15, Comissão Intergestora Bipartite - CIB/RJ, com destaque para a “observância da possibilidade da retomada dos serviços de convivência”.

A referida reunião aconteceu, porém a ata não nos foi remetida, muito embora requisitada por meio do ofício 05/2020 e 06/2020, “pois a mesma só deve ser publicada após aprovação pela Comissão Intergestores Bipartite - CIB/RJ, o que será objeto de apreciação na próxima Reunião Ordinária a ser realizada no dia 19/08/2020” – conforme Of.SEDSODH/GABSEC SEI Nº498, em anexo.

Diante dessas informações, é necessário que as Secretarias que tem o papel justamente de articular ações de enfrentamento à

COVID-19, no caso as Secretarias da Casa Civil, esclareçam qual será a política pública adotada, se é que alguma será (caso em que, a nosso juízo, haverá omissão ilegal).

Todavia, até o momento, essas indagações não foram adequadamente respondidas, havendo injustificada recusa na prestação de informações aos órgãos encarregados de zelar pelo direito de crianças e adolescentes.

Convém esclarecer que as requisições de informações foram encaminhadas aos endereços eletrônicos que constam da página oficial dos réus, e tiveram o recebimento confirmado (em anexo).

Ou seja, em que pese a reiteração do pedido de informações, até a presente data não restou esclarecido se, de fato, os réus têm considerado o risco social na elaboração dos decretos de flexibilização das medidas de isolamento, e as estratégias para minorá-lo ou eliminá-lo, ou seja para enfrentar a questão

Assim, imperioso que os Requeridos esclareçam a política pública empregada.

Sem os esclarecimentos da parte ré, resta impossível avaliar se a política pública a ser executada está a contento. Desse modo, justifica-se a apresentação deste requerimento de tutela provisória em caráter antecedente.

#### **IV - DO DIREITO**

##### ***IV.1 - O DIREITO À PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.***

Considerando que a demanda busca informações necessárias indispensáveis para assegurar, como quer a Constituição Federal, direitos de crianças e adolescentes com prioridade absoluta, incide, na espécie, a doutrina da proteção integral, prevista expressamente no artigo 1º, da Lei n. 8.069/1990.

Frente à ameaça ou violação dos direitos desse público amparado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, devem ser aplicadas as medidas pautadas nos princípios da condição do sujeito de direitos, da proteção integral e prioritária, da responsabilidade primária e solidária do poder público, do interesse superior da criança e do adolescente, da privacidade, da intervenção precoce, da intervenção mínima, da proporcionalidade e atualidade, da responsabilidade parental, da prevalência da família, da obrigatoriedade da informação e da oitiva obrigatória, conforme os artigos 98 e 100, da Lei n. 8.069/1990.

Como dito, como já demonstrado, inúmeras crianças permanecerão desassistidas, sem cuidado e proteção adequados, já

---

<sup>1</sup> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.

que seus pais deverão sair para o trabalho, sem que possuam qualquer rede de apoio (familiares, creches, escolas).

Lado outro, conforme dados do Ministério da Saúde (em anexo): “Os **acidentes na infância representam importante causa de morte, gerando enorme sofrimento às famílias**, e são responsáveis por custo econômico elevado ao sistema de saúde, principalmente nos casos em que deixam sequelas e invalidez por toda a vida. De acordo com os dados da PNDS 2006, as principais causas de acidentes com crianças, registrados nos serviços de saúde, são as quedas (81%), as queimaduras (10%), os choques elétricos (8,6%), as mordeduras de animais (7,6%) os afogamentos (6,1%), as intoxicações (4,9%), os esmagamentos (4%), os acidentes de transporte (4%), o envenenamento (1%) e outros tipos de acidentes (1,3%). **Esses acidentes ocorreram 81% das vezes na própria residência, 11,3% em outra casa**, 3,9% na rua, 1,9% na escola e 2% em outros lugares”<sup>2</sup>.

O Marco Legal da Primeira Infância, Lei 13.257/16, também enfatiza a importância de efetiva proteção e cuidado com as crianças, em especial, as menores, de 0 (zero) a 6 (seis) anos, na prevenção de acidentes:

*Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à*

---

<sup>2</sup> Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança : orientações para implementação / Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – Brasília : Ministério da Saúde, 2018, p. 88.

*família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a **proteção contra toda forma de violência** e de pressão consumista, a **prevenção de acidentes** e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica. (grifos nossos)*

Ou seja, caso não adotadas estratégias para eliminação do grave risco social, **haverá nítida omissão ilegal dos entes públicos**, em violação do art. 227 da CF/88, que lhe impõe assegurar, com prioridade, o direito à vida, integridade física de crianças.

Não custa lembrar que a garantia de prioridade absoluta envolve a preferência na formulação de políticas públicas que atendem crianças e adolescentes, além da destinação privilegiada dos recursos públicos, por força do princípio constitucional da prioridade absoluta já mencionado, e regulamentado em nível infralegal no artigo 4º, parágrafo único, da Lei n. 8.069/1990.

**IV.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. A EVOLUÇÃO DO ASSISTÊNCIALISMO AO DIREITO À PROTEÇÃO DA FAMÍLIA, INFÂNCIA, E A PROMOÇÃO DA INTEGRAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO. NECESSIDADE DE CRIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE MITIGUEM O RISCO SOCIAL PROVOCADO PELO FECHAMENTO DE ESCOLAS E RETOMADA DE ATIVIDADES ECONOMICAS.**

A assistência social no Brasil, com a Constituição Federal de 1988, foi alçada a DIREITO do cidadão e dever do Estado, tornando-se assim política pública destinada a promover o exercício pleno da cidadania.

A partir daí, a legislação ordinária, seguida pelos regulamentos expedidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, trataram de redesenhar sua organização do plano federativo, através da instituição do Sistema Único de Assistência Social.

Sua regulamentação ocorreu especialmente com a Lei Orgânica de Assistência Social, (nº 8.742/13), rompendo com o modelo baseado na caridade e filantropia, quando predominavam as práticas assistencialistas, demagógicas e descontinuadas que não primavam pelo desenvolvimento social do cidadão. Dispõe o artigo 1º da referida normativa:

*Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.*

Outra característica que deve ser destacada, diz respeito às funções da assistência social nesse novo prisma: **a proteção socioassistencial** – a que faz jus qualquer pessoa que necessitar - ocupa-se das fragilidades, vitimizações, **vulnerabilidades** e

contingências que os cidadãos e suas famílias enfrentam durante a vida, devendo, em suas ações, produzir aquisições materiais, sociais, socioeducativas e desenvolver capacidades, talentos, protagonismo e autonomia.

Dessa forma, o SUAS rompe com ideias tutelares e de subalternidade, realizando a garantia de proteção social ativa, isto é, volta-se à conquista de condições de autonomia, resiliência e sustentabilidade, protagonismo, oportunidades, capacitações, serviços, condições de convívio e socialização, de acordo com a capacidade, dignidade e projetos pessoais e sociais dos usuários.

Cabe, no entanto, identificar as parcelas de responsabilidade e competência de cada ente federativo na consecução dessa política articulada e na execução dos serviços de proteção social básica e especial. A Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742/93) dispõe sobre critérios de divisão de competências em seu artigo 12 e seguintes:

**Art. 13. Compete aos Estados:**

*I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social;*

*II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local;*

*III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;*

*IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social;*

*V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado;*

*VI - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar os Municípios para seu desenvolvimento.*

**Art. 15. Compete aos Municípios:**

*I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social;*

*II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;*                      *III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;*

***IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;***

*V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.*

*VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)*

*VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito. (grifos nossos)*

Sabe-se que a rede socioassistencial é composta do conjunto integrado de ações de iniciativa pública e privada que ofertam e operam **serviços, benefícios, programas e projetos.**

Os benefícios eventuais, por exemplo, são as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em razão de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

A legislação também demonstra a responsabilidade do **Estado** na promoção da Assistência Social, em especial, na Lei Estadual nº 7.966/2018 que dispõe especificamente sobre a política estadual de Assistência Social, e dela se extrai, na ótica do enfrentamento da pandemia, que **compete ao Estado, na coordenação e execução da política estadual, apoiar, técnica e financeiramente, os municípios na provisão de serviços, programas, projetos, ações e benefícios de assistência social; e, ainda, atender, em conjunto com os municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.**

No mesmo passo caminha a Resolução CNAS nº 33/2012 – que aprova a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS – estabelecendo como competência comum o atendimento às ações socioassistenciais de caráter de emergência.

Conforme disposto no art. 17 da acima referida Resolução 33 do CNAS, o **Município** além de ser o executor direto dos serviços socioassistenciais e ter a exclusividade da oferta dos serviços de proteção social básica, é precipuamente o responsável pela oferta de benefícios eventuais, execução de programas de enfrentamento à

pobreza, execução de ações emergenciais em resposta a situações de calamidades, ainda que o faça com o apoio de outras esferas.

Assim, **em contextos de calamidade pública e emergência**, cenário ocasionado pela disseminação comunitária do Coronavírus e avanço na curva de infectados com COVID-19, **os gestores de assistência social devem assegurar que a população afetada tenha acesso aos serviços básicos disponíveis e tenham seus direitos fundamentais garantidos, durante e após a crise.**

Diante do acima exposto, é notório o papel do SUAS no Contexto da Emergência em Saúde Pública, de proteção da população em situação de vulnerabilidade risco social, no desenvolvimento de medidas para prevenir e mitigar riscos e agravos sociais decorrentes da disseminação do COVID-19.

#### **IV. 3 - DOS PLANOS EMERGENCIAIS APRESENTADOS PELO ESTADO E MUNICÍPIO NO ÂMBITO DO SUAS E A IMPORTÂNCIA DO DIAGNÓSTICO E DO PLANEJAMENTO PARA ATENDIMENTO DO PÚBLICO VULNERÁVEL**

A Lei Federal n.º 12.608/2012, que institui a *Política Nacional de Proteção e Defesa Civil*, traz em seu bojo uma ferramenta fundamental de planejamento para as gestões dos entes federativos em situações desta ordem, os ***Planos de Contingência***, assim

denominados na lei em comento, que se constituem enquanto instrumentos que estimam os riscos e indicam, de modo previsível, as ações relevantes para mitigar os impactos dos desastres de diversas naturezas, o que inclui, certamente, os contextos pandêmicos

Neste contexto de pandemia, é, portanto, importante ter um Plano de Contingência (e/ou vários planos, por área/setor, devidamente articulados e integrados), que deve ser utilizado como referência para o planejamento, monitoramento e avaliação das ações necessárias ao enfrentamento do COVID-19.

No âmbito Estadual, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro aprovou o Projeto de Lei nº 2.169/2020, autorizando o Poder Executivo a instituir, em caráter emergencial, o Plano Estadual de Funcionamento do SUAS no Estado do Rio de Janeiro e definir as respectivas ações necessárias ao enfrentamento da epidemia provocada pelo Coronavírus (COVID-19), o qual foi sancionado e publicado apenas no dia 27 de maio – Lei Estadual 8848/2020.

Nesse interregno, a SEDSODH – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – em cumprimento a uma Recomendação expedida pelo MPRJ, finalmente apresentou um Plano de Contingência, cujo conteúdo se mostra flagrantemente insuficiente face às demandas existentes (documento em anexo), incluindo o público descrito na presente ação.

O Plano em comento não apresenta, de forma concreta, medidas que deem suporte e ampliem a capacidade dos municípios para o enfrentamento desse contexto de calamidades e nem tampouco prevê ampliação dos valores repassados aos municípios para o enfrentamento da crise. As omissões e inconsistências de tal Plano são tratadas na IT n° 463/2020 do GATE (em anexo) e em ACP n° 00104521-90.2020.8.19.0001 em tramitação junto à 13ª Vara de Fazenda Pública da Capital (também anexa), que trata, em apertada síntese, da efetivação da política estadual da assistência social de modo a provocar maior adesão ao isolamento social e minimizar os efeitos da atual crise econômica, não merecendo ser aprofundada na presente lide.

De igual maneira, o Município do Rio de Janeiro por meio da SMASDH, somente em junho de 2020, apresentou “*Plano de Ação para o enfrentamento à pandemia decorrente do novo coronavírus- COVID-19 no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*” (anexo), com pouco aprofundamento e sem detalhar a forma de mapeamento e enfrentamento das tantas vulnerabilidades surgidas ou agravadas durante a pandemia.

Diante, portanto, da omissão do tema em questão dos **Planos de Contingência/ Ação do Estado e Município no âmbito do SUAS, os Requeridos, por meio dos Ofícios Conjuntos anexos (n° 01/20 a 05/20) foram instados a enfrentar o assunto – sobre os cuidadores exclusivos de crianças/adolescentes que retornaram ao trabalho**

**presencial mesmo antes da reabertura das escolas/creches – e, lamentavelmente permaneceram inertes, fornecendo respostas superficiais e pouco consistentes.**

Vale lembrar que a lógica da **necessidade de diagnóstico socioterritorial para a identificação de demandas locais e elaboração de planejamento** é reforçada na NOB/SUAS 2012 em seu capítulo “VII” que trata da **Vigilância Socioterritorial** que é *“caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve se realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas”* (art.87).

Na hipótese dos autos, portanto, **imprescindível a realização de diagnóstico para que, identificadas as famílias em situação de vulnerabilidade pelos motivos descritos acima, seja possível Estado e Município – cada um dentro de suas competências – traçar ações e estratégias que permitam a sua proteção socioassistencial.**

#### **IV. 4 A PROTEÇÃO À MULHER.**

Embora o Brasil tenha se comprometido, no âmbito internacional e nacional, a eliminar todas as formas de discriminação

contra as mulheres, o último relatório divulgado pela OIT<sup>3</sup> referente a estudo realizado anualmente, aponta que as desigualdades de gênero no campo do trabalho continuam grandes, sobretudo diante das demandas enormemente desiguais em relação aos cuidados com filhos e idosos e as responsabilidades da casa, historicamente atribuídas às mulheres.

No atual contexto da pandemia da COVID-19, diversos organismos internacionais se manifestaram em relação ao impacto diferenciado das medidas de contenção ao coronavírus na vida de mulheres e meninas.

A ONU Mulheres alertou que, diante da situação de pandemia, mulheres têm de se dividir entre diversas atividades, como as seguintes: emprego fora de casa, trabalhos domésticos, assistência à infância (cuidado com filhos), educação escolar em casa (já que as escolas estão fechadas) e assistência a idosos e doentes da família.<sup>4</sup> Diante deste cenário, emitiu recomendação para que as respostas ao COVID-19 incorporem as dimensões de gênero que impactam e implicam de forma desigual a vida de mulheres.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), instou os Estados a incorporar uma perspectiva de gênero nas respostas à crise decorrente da pandemia da COVID-19 e combater a discriminação que afeta as mulheres nesse contexto, ressaltando a

---

<sup>3</sup>Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_619603.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_619603.pdf) Acesso em 03/08/2020.

<sup>4</sup> Disponível em: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/03/ONU-MULHERES-COVID19\\_LAC.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/03/ONU-MULHERES-COVID19_LAC.pdf) acesso em 29 de julho de 2020.

necessidade de adequar as medidas políticas e legislativas de resposta à crise sanitária às necessidades de mulheres e meninas, considerando os múltiplos fatores estruturais que perpetuam a discriminação contra elas e incrementam sua situação de risco no presente contexto<sup>5</sup>. A Comissão ainda destaca que a perda de renda e a redução da atividade econômica são um fator adicional ao aumento dos níveis de desigualdade e pobreza que afetam às mulheres, principalmente aquelas chefes de família.

O Brasil se comprometeu, no âmbito internacional e nacional, a eliminar todas as formas e manifestações de “discriminação contra as mulheres”, assim definida no art. 1º da Convenção CEDAW<sup>6</sup>, em todos os campos.

No campo do trabalho, a convenção confere proteção especial às mulheres, impondo aos Estados signatários a obrigação de eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego, considerando o direito ao trabalho como direito inalienável de todo ser humano (artigo 11. 1. a), assegurando às mulheres o direito às mesmas oportunidades de emprego.

No que concerne à prevenção às discriminações em razão da maternidade, a Convenção aponta o estímulo ao **“fornecimento de serviços sociais de apoio necessários para permitir que os pais combinem as obrigações para com a família com as responsabilidades do trabalho e a participação na vida pública,**

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/074.asp> acesso em 29 de julho de 2020.

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf) Acesso em 30/07/2020

**especialmente mediante o fomento da criação e desenvolvimento de uma rede de serviços destinados ao cuidado das crianças” (artigo 11. 2. C).**

A Conferência Internacional sobre População em Desenvolvimento – Conferência do Cairo, marco na evolução de direitos das mulheres, alerta em seu Programa de Ação que “Em todas as partes do mundo, as mulheres sofrem ameaças a sua vida, a sua saúde e a seu bem-estar em consequência de sua sobrecarga de trabalho e por carecerem de poder e de influência” (4. 1). Para eliminar as desigualdades de gênero, recomenda ao Países que, dentre outras medidas emancipatórias para as mulheres, seja possibilitado “por meio de leis, regulamentos ou outras medidas apropriadas, que a mulher conjugue os papéis de gravidez, de amamentação e de criação de filhos com a participação na força de trabalho” (4. 4. “g”).<sup>7</sup>

Não obstante toda a proteção nacional e internacional, a inserção e manutenção da mulher no mercado de trabalho ainda é um grande desafio para as mulheres. Conciliar as atividades domésticas e de cuidado com os filhos, que historicamente são funções atribuídas às mulheres, com o trabalho remunerado representa um obstáculo à manutenção das mulheres no mercado de trabalho formal.

Dados do IBGE anteriores a pandemia já demonstravam que “as mulheres dedicaram aos cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos cerca de 73% a mais de horas do que os homens (18,1

---

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf> Acesso em 03/08/2020.

horas contra 10,5 horas)<sup>8</sup>. Com as medidas de isolamento social a situação se agravou ainda mais, uma vez que as mulheres não podem contar com as redes de apoio tradicionais (escolas, creches e familiar). O turno escolar, muitas vezes, é a única alternativa para a mulher exercer sua atividade laborativa e prover a subsistência familiar, considerando o aumento dos lares chefiados exclusivamente por mulheres.

Nesse contexto, a retomada da atividade econômica sem que a mulher possa contar com a rede de apoio escolar e/ou familiar, uma vez que, na falta da escola as mães recorrem às avós, que tradicionalmente exercem esse papel de apoio e estão impossibilitadas por integrarem o grupo de risco.

Este cenário impacta de forma mais perversa a vida das mulheres que exercem atividades laborativas subalternizadas, como as trabalhadoras domésticas, que não têm possibilidade de realizar suas atividades de forma remota. Fazendo referência à Vilma Piedade: “a faxina tem cor no Brasil. Tem Gênero. Tem Raça. É preta.”<sup>9</sup>. Isso significa que, a reabertura da economia e a volta ao trabalho produzirá um impacto desproporcional na vida das mulheres negras, trabalhadoras que ocupam a base da pirâmide econômico-social, com baixo grau de instrução, que habitam as favelas fluminenses e outras áreas periféricas.

Baseado na ideia de que “a pobreza está rapidamente se tornando um problema feminino”, estando ligada ao aumento do

---

<sup>8</sup> [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf)

Acesso em 29/07/2020.

<sup>9</sup> Piedade, Vilma. *Dororidade*. São Paulo: Editora Nós, 2017.

número de famílias chefiadas por mulheres, surge o conceito de **FEMINIZAÇÃO DA POBREZA**.

Esse fenômeno também é influenciado pela divisão sexual do trabalho que impõe, quase que exclusivamente às mulheres, a responsabilidade sobre os afazeres domésticos e os trabalhos com cuidados, sem que elas sejam remuneradas por isso. Situação que prejudica sua inserção e manutenção no mercado de trabalho.

Essa desigualdade de gênero manifestada na divisão sexual do trabalho, na diferença dos rendimentos e do uso da distribuição do tempo (a famosa jornada dupla imposta às mulheres) são fatores que contribuem para a feminização da pobreza.

Outro aspecto que vem contribuindo para esse fenômeno é a modificação da estrutura familiar, com a maior proporção de lares pobres chefiados por uma mulheres, fazendo com que o grupo familiar dependa economicamente dos rendimentos da mulher que tem dificuldades em conciliar o trabalho remunerado e com as tarefas domésticas demandada por toda a família. Situação que evidencia a maior vulnerabilidade da mulher à pobreza.

De acordo com o IPEA, na pesquisa Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça (2017)<sup>10</sup>, 69% das famílias chefiadas por mulheres ganham até um salário mínimo, esse percentual cai para 41% quando se trata de famílias chefiadas por homens, evidenciando a precarização do nível de vida das mulheres.

---

<sup>10</sup> <https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf> acesso em 30/07/2020.

Dados levantados na pesquisa “Reabertura da economia e suas implicações para famílias com crianças”<sup>11</sup>, realizada pela EPGE, ligada à FGV, indicam que a reabertura econômica sem o auxílio das aulas presenciais em escolas e creches pode impedir o retorno de 1,76 milhão de mulheres ocupadas ou buscando emprego, que vivem completamente sozinhas com seus filhos menores de 14 anos em todo o país. Neste cenário, mulheres negras são a maioria entre as mães solo e não terão como trabalhar se escolas não houver uma rede de apoio, caso as escolas continuem fechadas:

“Do total de mães solteiras, 65,2% (1,931,329) são negras e dentre as que responderam (1,673,237) as perguntas sobre a posição na força de trabalho e o número de horas habitualmente trabalhadas 44,7% trabalham tempo integral, 29,2% meio período e 26% estão desempregadas. A tabela 13 do apêndice mostra que as mães solteiras estão concentradas no menor quartil de renda (39,8%) e destaca uma diferença clara em relação a cor da pele, enquanto 47,5% das mães negras ganham até R\$998,00 apenas 27,4% das não negras estão nesse intervalo de salário.”

A partir de todos esses dados estatísticos, verifica-se um possível aumento da desigualdade no mercado de trabalho que

---

<sup>11</sup> Estudo “Reabertura da economia e suas implicações para famílias com crianças”, de Cecilia Machado, Luciana Rabelo e Maria Clara Varela (da EPGE/FGV), que se baseia em dados da Pnad Contínua anual de 2019 do IBGE

expões de forma mais severa as mulheres negras ao desemprego acentuando o fenômeno da feminização da pobreza, produzindo uma **discriminação interseccional**, retrocedendo à década de 50 quando Carolina maria de Jesus, mãe solteira, catadora, moradora de uma favela em São Paulo, escreveu em seu diário:

“Cheguei em casa, aliás no meu barracão, nervosa e exausta. Pensei na vida atribulada que levo. Cato papel, lavo roupar par dois jovens, permaneço na rua o dia todo. E estou sempre em falta. A Vera [filha] não tem sapatos. E ela não gosta de andar descalça. Faz uns dois anos que pretendo comprar uma máquina de moer carne. E uma máquina de costura.

Cheguei em casa, fiz o almoço para dois meninos. Arroz, feijão e carne. E vou sair para catar papel. Deixei as crianças. Recomendei-lhes para brincar no quintal e não sair na rua, porque os péssimos vizinhos que tenho não dão sossego aos meus filhos. Saí indisposta, com vontade de deitar. Mas o pobre não repousa. Não tem o privilégio de gosar descanço [sic]<sup>12</sup>

#### **IV. 5. DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO E DA IMPORTÂNCIA DA PROTEÇÃO AO EMPREGO**

---

<sup>12</sup> Jesus, Carolina Maria de. *Quarto de Despejo: diário de uma favelada*. São Paulo, Ática, 2014 [1992], p. 12.

Efeito claro da reabertura da economia sem o retorno das atividades em escolas e creches (decisão absolutamente acertada, respaldada em normas técnicas) será a perda dos postos de trabalho por aqueles pais, cuidadores exclusivos de seus filhos menores, que, sem contar com a necessária rede de apoio, terão que se desligar de suas atividades laborais para que possam cuidar dos menores.

Ressalte-se que as políticas desenvolvidas para reabertura da economia vieram totalmente desacompanhadas de estratégias e medidas, de qualquer natureza, para cuidado e acolhimento de crianças e adolescentes, cujos pais são convocados a retornar ao trabalho, mesmo enquanto escolas e creches permanecerem fechadas.

A realidade que se apresenta acarretará a necessidade insuperável de desligamento do emprego para muitos trabalhadores, desconsiderando-se, em absoluto, a importância econômica e social que a ocupação laboral exerce na vida de cada pessoa.

No art. 1º, IV, da Constituição Federal, ao enumerar os fundamentos da República Federativa do Brasil, é afirmado o valor social do trabalho, isto é, já no primeiro artigo da Lei Maior, o trabalho é apresentado como um dos fundamentos da república. Já o art.193 da mesma Constituição Federal, artigo que abre o título sobre a Ordem Social, preceitua que a base da organização social brasileira é o primado do trabalho.

Os dois preceitos constitucionais em tela (artigos 1º, IV, e 193) demonstram a relevância que o trabalho possui para a sociedade e

para cada indivíduo. Note-se que um dos preceitos em análise consta no primeiro artigo da Lei Maior (valor social do trabalho) e o outro encontra-se no primeiro artigo do Título da Lei Fundamental sobre a Ordem Social (primado do trabalho), o que é indicativo da questão da precedência e da prioridade do trabalho como ponto de partida para interpretar a Constituição da República e as questões sociais que o Brasil enfrenta.

Assim, salienta-se a importância do trabalho para a sociedade, uma vez que, no curso da História, qualquer sociedade precisa produzir as riquezas necessárias à sua manutenção, e, o trabalho é um dos fatores de produção. Daí se extrai que o trabalho é um valor social.

Cristalino, pois, que o trabalho possui relevância para a sociedade. Mas, ainda mais cristalino, que o ato de trabalhar tem grande significado para o trabalhador. De fato, todo ser humano busca dar sentido à sua existência, e, assim, ao laborar, o ser humano também pode encontrar parte do significado de sua existência, pois, pelo trabalho que realiza, a pessoa ambiciona, segundo suas opções e possibilidades, ter qualidade de vida, dar sustentação a si e aos seus familiares e mesmo, algumas vezes, se possível, realizar sua vocação.

O ser humano, ao buscar uma colocação no mercado trabalho, busca assegurar, por necessidade, a sua sobrevivência e a de sua família, e, também, objetiva encontrar o significado de sua vida.

Ao trabalhar, o ser humano constrói parte da sua narrativa de sua vida, e, muitas vezes, encontra, em boa medida, o próprio significado dela.

Assim, impor ao trabalhador a perda de seu posto de trabalho, por inércia do Poder Público em garantir-lhe uma alternativa às escolas e creches para cuidado de seus filhos menores, sonega ao indivíduo os mecanismos para garantir sustento a si e seus familiares, e, até mesmo o direito de buscar sentido para a sua existência.

A correta interpretação aos artigos 1º, IV, e 193 da Constituição Federal implica reconhecer eticamente a importância constitucional do trabalho tanto na dimensão coletiva (para a sociedade) quanto na dimensão da vida de cada trabalhador (para a construção da individualidade de cada um).

Na esfera trabalhista, não restam dúvidas de que a Constituição Federal foi elaborada para a formação de um Estado que está longe de ser mínimo, com vocação inclusive para a proteção efetiva do trabalho.

Nessa seara, cabe ao Estado proteger os postos de trabalho, ou seja, garantir meios para que as pessoas possam ir trabalhar, tendo acolhidos e protegidos os seus filhos em idade escolar, ainda que escolas e creches estejam fechadas, por razões epidemiológicas, ou, garantir que os trabalhadores possam ficar em casa, cuidando de suas crianças e adolescentes em idade escolar no período de fechamento das escolas e creches, tendo a tranquilidade de que seu posto de trabalho está preservado e garantido, para futuro retorno.

Ao exigir que o Estado exerça o seu papel de proteger postos de trabalho não se pretende negar a liberdade no ato de celebrar contratos e de trabalhar, mas sim de admitir que, em uma economia de mercado, principalmente em um país com uma acentuada

desigualdade social e econômica, muitos trabalhadores se comportam dentro de possibilidades contratuais limitadíssimas, de forma que têm atitudes muito mais decorrentes de necessidades básicas do que de atos propriamente voluntários.

Trabalhadoras – segundo estudo<sup>13</sup>, as mulheres representam 9 dos 10 trabalhadores que vivem sozinhos com filhos menores de 14 anos, sendo que as mulheres pretas e pardas equivalem a 64% dessas “mães solo”, totalizando quase 1,1 milhão – retornarão aos seus postos de trabalho sem o apoio de instituições como creches, escolas e demais estruturas governamentais, como assistência social, por exemplo.

Diante deste cenário, o que será observado são situações em que (i) a empregada retornará ao seu trabalho, deixando seus filhos em casa à própria sorte; (ii) a empregada ficará em casa com seus filhos, estando sujeita à dispensa discriminatória resultando na potencialização da divisão social, ampliando as desigualdades de gênero e de raça, que já são elevadas no país; ou (iii), a fim de evitar as duas situações anteriores, levará seus filhos ao trabalho, deixando-os sujeitos aos riscos inerentes a relação laboral, como nos casos de ambientes insalubres e perigosos, por exemplo.

Essas serão as alternativas, caso o Estado não exerça o seu papel nesta relação, considerando-se as necessidades básicas do trabalhador, que, por óbvio, irão se sobrepor a sua vontade.

---

<sup>13</sup> Fonte: Estudo “Reabertura da economia e suas implicações para famílias com crianças”, de Cecilia Machado, Luciana Rabelo e Maria Clara Varela (da EPGE/FGV), que se baseia em dados da Pnad Contínua anual de 2019 do IBGE.

Como decorrência da relevância constitucional do trabalho para cada indivíduo e não apenas para a sociedade, o acesso aos postos de trabalho e a manutenção destes devem ser assegurados com amplitude, o que se verifica no art. 6º da Lei Maior que, ao indicar os direitos sociais, inclui o denominado direito ao trabalho. Em outras palavras, toda pessoa física, ao titularizar o direito humano ao trabalho, deve ter, em certo grau, acesso à preparação e amparo para o exercício de seu trabalho, e, proteção ao seu posto de trabalho.

Neste contexto, o retorno às atividades de trabalhadores e trabalhadoras que se constituem como cuidadores exclusivos, em razão da flexibilização das medidas de isolamento social por atos do Município e do Estado do Rio de Janeiro, ora réus, merece amparo, a partir de estratégias eficientes para lidar com o eminente risco social, tanto para as criança e adolescentes que ficarão sozinhos em suas casas, quanto aos empregados e empregadas que estarão sujeitos às dispensas discriminatórias.

Ressalte-se que não é defendido a simples reabertura das escolas e creches como solução desse problema. O retorno das aulas presenciais deverá observar rigoroso plano para evitar nova contaminação em massa do novo coronavírus. No mesmo sentido, importante mencionar conclusão de importante estudo da Fiocruz<sup>14</sup> de 20.07.2020 sobre o retorno das aulas no município do Rio de Janeiro:

---

<sup>14</sup> Documento sobre retorno às atividades escolares no Brasil em vigência da pandemia Covid-19 – 20/07/2020

*“O Município do Rio de Janeiro precisa garantir que as escolas públicas e privadas apresentem seus planos específicos para abertura. O plano deve ter 3 momentos, antes de reabrir, monitoramento durante abertura e a abertura com as possibilidades de retorno ao isolamento. É necessário a construção de diretrizes e protocolos rígidos para monitoramento e controle de casos, atenção redobrada para os alunos especiais e política de abordagem psicossocial e saúde mental.*

***Diante do exposto e da possibilidade de possível recrudescimento de casos e óbitos no município do Rio de Janeiro, ainda parece prematuro a abertura das escolas, no atual momento da pandemia pelo SARS-CoV2. É necessário que especialistas, epidemiologistas, infectologistas, pneumologistas, pediatras e outros acompanhem e monitorem todo o processo pandêmico. Principalmente para avaliar o impacto no número de casos e mortes com a reabertura dos outros processos produtivos na cidade do Rio de Janeiro”.** (Grifou-se)*

Na atual conjuntura, mostra-se fundamental a proteção dos trabalhadores cuidadores exclusivos por meio de políticas públicas que forneçam garantia de emprego de forma a não sairmos dessa pandemia com uma gravíssima crise econômica e um altíssimo nível de desemprego. Tais medidas devem ser operacionalizadas

imediatamente, e, a título exemplificativo, podem-se citar a instituição de auxílio emergencial para os chamados “cuidadores exclusivos”, a oferta de subsídios às empresas que garantiam o emprego dos trabalhadores que se encontram nesta situação ou, ainda, medidas como a flexibilização da jornada de trabalho, dentre outras.

No tocante à vida e à saúde dos trabalhadores (artigos 5º e 6º da CF), vale lembrar que se trata de direito fundamental dos trabalhadores a “*redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança*” (artigo 7º, XXII, da CF), sendo dever do Estado a adoção de “*políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos*” (artigo 196 da CF).

Assim, o Estado deve adotar as medidas necessárias e adequadas a fim de conciliar o interesse público com o direito fundamental dos trabalhadores à vida, à saúde e ao trabalho digno, com o intuito de evitar maiores danos, seja no campo familiar, seja na questão da discriminação sobre as mulheres no mercado de trabalho.

#### **IV.6 - DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Fosse pouco, a despeito da gravidade do quadro e da importância da documentação solicitada, os réus se recusam a fornecer os esclarecimentos solicitados pela Defensoria Pública e Ministérios Públicos, no exercício da função institucional que lhes incumbe constitucionalmente. Ora, não se pode admitir tal

desrespeito a estas instituições, e aos cidadãos vulneráveis deste Estado e Município e, é claro, à Carta Fundamental deste Estado Democrático de Direito.

Por certo, não é esta a conduta que a Constituição Federal impõe às entidades e agentes públicos que administram, usam e gerenciam bens e serviços da coletividade, e devem atuar exclusivamente em prol do interesse público, razão pela qual **seus atos devem ser objeto da mais ampla divulgação que permita, inclusive, o controle da legalidade e da legitimidade pelos órgãos de controle externo e pelos administrados**, reais titulares dos bens, serviços e interesses geridos pelo Administrador Público. Negar e/ou restringir o acesso a tais informações, de interesse geral ou coletivo, importa em conduta ilícita, que pode, inclusive, configurar, em tese, ato de improbidade administrativa. Não é por outra razão que o arts. 37, *caput*, § 3º, II, e 5º, XXXIII, da CRFB/89, elevam o princípio da publicidade e da transparência da Administração Pública a *status* constitucional:

*“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”*

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”.*

No plano infraconstitucional, a regra geral da publicidade administrativa encontra sólido assento na Lei nº 10.257/2011, que regula o dever constitucional da Administração Pública Direta e Indireta a garantir acesso a informação. Seus comandos são precisos e categóricos, nada existindo que autorize, *in casu*, a sonegação das informações requisitadas, que visam, ao final, repita-se, possibilitar o controle externo da gestão de recursos e serviços públicos. Confira-se os principais dispositivos do referido diploma:

***“Art. 5o É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.***

*Art. 6o Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:*

***I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;***

*II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e*

*III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.*

*Art. 7o O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:*

*I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;*

*II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;*

*III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;*

*IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;*

***V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;***

***VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e***

*VII - informação relativa:*

***a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;***

*b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.*

**Art. 8o** *É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*

*§ 1o Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:*

*I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;*

*II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;*

*III - registros das despesas;*

*IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;*

*V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e*

*VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.*

**Art. 10.** *Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1o desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.*

*§ 1o Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.*

*§ 2o Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.*

*§ 3o São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.*

**Art. 11.** *O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.*

**Art. 21.** *Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.*

**Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.**

Esse, aliás, o entendimento manifestado pela Controladoria Geral da União no “Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios”<sup>15</sup>:

*“O direito de acesso à informação é um direito humano fundamental e está vinculado à noção de democracia. Em um sentido amplo, o direito à informação está mais comumente associado ao direito que toda pessoa tem de pedir e receber informações que estão sob a guarda de órgãos e entidades públicas. Dessa forma, para que o livre fluxo de ideias e informações sejam garantidos, é extremamente importante que os órgãos públicos facilitem aos cidadãos o acesso a informações de interesse público.*

*A informação sob a guarda do Estado é, via de regra, pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. Isto significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público. O acesso a essas informações – que compõem documentos, arquivos, estatísticas – constitui-se em um dos fundamentos para o aprofundamento e consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos cidadãos de participar mais efetivamente do processo de tomada de decisões que os afetam.*

*O direito de acesso à informação impõe dois deveres principais sobre os governos. Primeiro, existe o dever de receber do cidadão pedidos de informação e respondê-los, disponibilizando os dados requisitados e permitindo também que o interessado tenha acesso aos documentos originais ou receba as cópias solicitadas. Segundo, atribui um dever aos órgãos e entidades públicas de divulgar informações de interesse público de forma proativa ou rotineira, independentemente de solicitações específicas. Ou seja, o Estado deve ser, ao mesmo tempo, responsivo às*

---

<sup>15</sup> Manual disponível em [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf), acesso em 09.09.2015.

*demandas de acesso a informações e proativo no desenvolvimento de mecanismos e políticas de acesso à informação.*

Apesar da referência mais comum às pessoas naturais como destinatárias do direito à informação, também as pessoas jurídicas e órgãos despersonalizados titularizam esse direito, nos termos do art. 2º do Decreto n. 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação:

“Art. 2º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal assegurarão, às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, que será proporcionado mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os princípios da administração pública e as diretrizes previstas na Lei no 12.527, de 2011.”

Há, ainda, outro aspecto, que reforça a necessidade de acolhimento do pleito. É que as informações solicitadas destinam-se à tutela efetiva do direito humano e fundamental à vida e proteção da infância pela Defensoria Pública no exercício de sua função institucional, conferida, de forma expressa, pelo art. 134 da Constituição da República **(A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal).**

Por isso, para que a instituição possa exercer regularmente seu múnus e com eficiência, o art. 128, X, da Lei Complementar 80/94, assegura ao Defensor Público a prerrogativa de *“requisitar de autoridade pública ou de seus agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições”*. É claro, se a Constituição Federal (e também a Lei nº 7347/85) impõe de forma explícita, à Defensoria Pública, a missão de tutelar os direitos coletivos, é coerente e legítimo que também lhe assegure os meios necessários à consecução de tal finalidade, em tempo razoável (Teoria dos Poderes Implícitos). O que só é viabilizado, é claro, por intermédio do poder de requisição.

Em relação aos Ministérios Públicos, convém esclarecer que os órgãos estão abertamente legitimados para a defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF/88), podendo promover inquérito civil e propor ação civil pública para proteção de interesses difusos e coletivos (art. 129, II da CF/88), **sendo certo que a Lei 8.069/90 expressamente atribui ao *parquet* legitimidade para tutela de direitos de crianças (art. 201, V).**

No bojo de inqueritos civis, o membro do MP poderá *“requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de*

*qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (art. 26 da Lei 8.265).*

Destarte, a imprescindibilidade da obediência às prerrogativas funcionais da parte autora constitui um postulado ínsito ao regime democrático e ao ambiente republicano imposto pela legalidade, pois, longe de um privilégio pessoal, o poder requisitório subsume-se em um instrumento indispensável ao exercício pleno e efetivo do papel reservado aos Ministérios Públicos e à Defensoria Pública pelo roteiro constitucional traçado pela Lei Fundamental do Brasil.

Em linhas gerais, a requisição encontra reflexo no direito de informação e no direito de certidão contido no art. 5º, XXXIV, b, da Constituição Federal, sempre que necessária para a defesa de direitos ou esclarecimento de situações pessoais do interessado, e também no *Habeas Data* (art. 5º, LXXII da CRFB e Lei nº 9.507/1997).

Vale lembrar, ainda, que o legislador, por meio da Lei nº 12.527/2011, assegura a qualquer interessado o direito de formular pedido de acesso a informações aos órgãos públicos integrantes de administração direta e indireta, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida (art. 10).

Acresça-se também o fato de que os “Princípios de Paris” (Resolução nº 1992154, de 03 de março de 1992, da Comissão de Direitos Humanos da ONU) estabelecem que as instituições nacionais votadas para a promoção e defesa dos direitos humanos devem possuir o direito de “ouvir qualquer pessoa ou obter qualquer informação e quaisquer documentos necessários, para exame de situação dentro de sua área de competência”.

Portanto, tendo sido a Defensoria Pública constitucionalmente incumbida de garantir a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados (art. 134 da CRFB, com redação dada pela EC nº 80/2014), restou claramente qualificada pelo legislador constituinte como “instituição nacional de direitos humanos”; logo, deve lhe ser garantida a aplicabilidade dos princípios gerais estabelecidos pela Resolução nº 1992154, dentre os quais figura o direito de informação que embasa o poder de requisição (art. 5º, §3º da CRFB).

No mesmo sentido, são as disposições constitucionais e legais a respeito do poder requisitório de informações concedidos aos membros do Ministério Público, para permitirem que zelem adequadamente pelo regime democrático e prevalência dos direitos coletivos e indisponíveis.

Veja-se que, ainda quando se trata de legitimado coletivo com *status* infraconstitucional, o art. 8º, *caput*, da Lei nº 7.347/85

assegura o seu acesso às certidões e informações que se fizerem necessárias para a instrução da petição inicial, o que, segue, embora a nível legal, a mesma lógica da Teoria dos Poderes Implícitos invocada anteriormente.

Em suma, por quaisquer dos ângulos que se examine a lide, nada autoriza a recusa injustificada do Estado e do Município em fornecer as informações solicitadas pelos Ministérios Públicos e Defensoria Pública, sobretudo quando se destinam à tutela judicial do **direito humano e fundamental à proteção adequada da vida e saúde de crianças.**

#### **V. DO PERICULUM IN MORA E DA NECESSIDADE DA TUTELA DE URGÊNCIA ANTECEDENTE**

Com efeito, **o *periculum in mora***, por seu turno, evidencia-se na iminência de várias crianças e adolescentes, em vulnerabilidade social, deixarem de ser destinatárias de políticas públicas pensadas para diminuir ou eliminar o risco a que estão expostos quando seus cuidadores exclusivos tenham que retornar ao trabalho nesse momento de retomada das atividades econômicas, sem contar com rede de apoio (creches, escolas, serviços socioassistenciais, familiares próximos...).

Com efeito, os réus se recusam a prestar esclarecimentos, mesmo tendo sido instado formalmente a fazê-lo.

E sem que se tenha certeza de que a parte ré está assegurando adequadamente os direitos de crianças e adolescentes, **adotando medidas de proteção “que sua condição de menor requer”, conforme art. 19 da Convenção Americana de Direitos Humanos,** cabível o presente requerimento.

O *fumus boni iuris* também se mostra presente, pelos documentos aduados, que dão conta da ausência de respostas aos questionamentos formulados, em **violação dos deveres de publicidade e transparência da Administração Pública.**

Por fim, a concessão do pleito cautelar não importa em qualquer perigo para a Administração.

## **VI – DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto, requer:

- a) Que seja concedido o benefício previsto no *caput* do artigo 303 do CPC, conforme parágrafo 5º do mesmo dispositivo legal;
- b) a concessão de **TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE**, inaudita altera parte, com vistas a instruir o aditamento a que alude o art. 303, parágrafo 1º, I do para determinar que os réus

esclareçam o seguinte, no prazo de 10 dias, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil Reais):

**b. 1) COM RELAÇÃO AO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:**

No âmbito do SUAS, considerando o acima exposto e que as respostas dos ofícios conjuntos nº 02/2020, 04/2020 e 05/2020 e o Plano de Contingência do Estado mostraram-se insuficientes em diversos aspectos, especialmente para o atendimento das demandas que motivaram a presente ação:

b. 1. I.) Desde logo informar, no prazo de 10 (dez) dias, quais as medidas serão adotadas no sentido de **apoiar técnica e operacionalmente os municípios nas ações de vigilância socioassistencial**, nos termos do previsto no artigo 90 e 91 da Norma Operacional Básica do SUAS, realizando a gestão e o levantamento das informações necessárias para orientar as atenções no âmbito do SUAS durante a pandemia, valendo-se dos sistemas de informação, listagens e bancos de dados que compõe a rede SUAS, bem como informações disponibilizadas por outros órgãos ou meios, **mapear, identificar e quantificar o público vulnerável descrito nesta peça para atendimento pela assistência social nas ações estaduais e municipais;**

b. 1. II) Apresentar a Ata da CIB realizada dia 15.07.20, com detalhamento do apoio técnico-financeiro que será dado aos

municípios em período de Pandemia de COVID-19, em especial, com relação ao tema destes autos;

b. 1. III) Em aditamento ao plano de Contingência já apresentado, elaborar e implementar um plano integrado e coordenado (com todos os Municípios que estiverem na mesma situação) de proteção ao público vulnerável acima descrito.

**b. 2) COM RELAÇÃO AO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO:**

No âmbito do SUAS, considerando o acima exposto e que as respostas dos ofícios conjuntos nº 01/2020 e 03/2020 e o Plano de Ação em referência mostraram-se insuficientes em diversos aspectos, especialmente para o atendimento das demandas que motivaram a presente ação:

b. 2. I) Desde logo informar, no prazo de 10 (dez) dias, quais as **ações de vigilância socioassistencial**, nos termos do previsto nos artigos 90 e 91 da Norma Operacional Básica do SUAS, estão sendo realizadas para o levantamento das informações necessárias sobre o público vulnerável em comento e, portanto, para orientar a **elaboração de diagnóstico socioterritorial**, valendo-se dos sistemas de informação, listagens e bancos de dados que compõe a rede SUAS, bem como informações disponibilizadas por outros órgãos e meios, para **mapear, identificar e quantificar as**

**famílias que se enquadram no perfil descrito nesta peça para atendimento pela assistência social nas ações estaduais e municipais;**

**b. 2. II) Em aditamento ao plano de Ação já apresentado, e COM BASE NO DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL realizado conforme item acima, elaborar e implementar um plano integrado e coordenado, com metas definidas, de proteção ao público vulnerável em questão: cuidadores exclusivos que retornam às atividades laborais antes da reabertura de escolas e creches.**

- c) a citação e intimação dos Réus acerca da medida liminar que, espera-se, seja deferida;
- d) a procedência do pedido para confirmar a tutela antecipada postulada no item “b”;
- e) a condenação do Réu nos ônus sucumbenciais.

Protesta por produzir outras provas, notadamente documental suplementar, pericial e testemunhal.

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

Rio de Janeiro, 06 de agosto de 2020.

**Rodrigo Azambuja**

Defensor Público

**Patricia Hauer**

Promotora de Justiça

**Flavia Nascimento**

Defensora Pública

**Isabela Mendonça**

Procuradora do Trabalho