

Cópia
ULTIMO
10/09/96



no 109/10m/CA197

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

EXCELENTÍSSIMO DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA CENTRAL
DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA CAPITAL

Proc. nº 88/95

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, pelos 15º e 16º Promotores de Justiça da Infância e da Juventude da Capital em exercício, nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER** movida em face da **MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO**, representada pelo seu Prefeito, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, diante do evidente e afrontoso descumprimento pela Ré dos termos do acordo judicial de fls. 1231/1233 (6º vol), bem como de seu cronograma integrante (fls. 1234/1246), devidamente homologado às fls. 1248, e com fundamento nos arts. 566, II, 632 e ss., do Código de Processo Civil, requerer a

EXECUÇÃO JUDICIAL ESPECÍFICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER, CUMULADA COM EXECUÇÃO DE MULTA COMINATÓRIA

pelos fundamentos de fato e de direito que passa a expor:

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 2
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

I - DO ACORDO HOMOLOGADO:

O exequente ajuizou, em 18 de agosto de 1995, em face da executada, ação para cumprimento de obrigação de fazer, relacionada ao não oferecimento de assistência social, visando à proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência, bem como ao amparo às crianças e adolescentes que dele necessitem, nos termos do artigo 208, inciso VI, e parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente, porque conforme constatado em inquérito civil instaurado pelo Excelentíssimo Senhor Procurador Geral então em exercício:

- inexistia, no âmbito de ação de Governo, programa de auxílio específico a "meninos de rua";

- não mantinha a Municipalidade nenhum programa de auxílio às famílias;

- não havia nenhum programa de encaminhamento aos pais ou responsáveis;

- não existiam informações acerca de controle de matrícula e frequência nos estabelecimentos de ensino municipais;

- não se executava nenhum programa de orientação, apoio ou acompanhamento temporário aos "meninos de rua";

- não havia nenhum programa de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial, tampouco programa oficial de orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos voltados para "meninos de rua";

- afora locais típicos para alojamento em situações de calamidade pública (enchentes, por exemplo), não havia abrigos para "meninos de rua";

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 3
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

• não sabia a Municipalidade informar sequer uma ação articulada com a esfera estadual de governo, afirmando, inclusive, que a apresentação pelo Governo do Estado do Projeto "Direito à Convivência Familiar Comunitária", que possui o mesmo fundamento do PROASF, implicaria invasão de esfera municipal com superposição de atividades.

Firmada a legitimidade do Ministério Público para a ação civil pública, pediu-se através dela a condenação do Município de São Paulo para implantar, no prazo de noventa dias, o Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar - PROASF, tal como aprovado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, visando garantir o respeito aos direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, de modo a:

a) afastar as crianças e adolescentes da situação de risco a que hoje se encontram expostas, em face da permanência nas ruas, através da criação de equipes de profissionais que desenvolvam trabalho sistemático e permanente nas ruas, junto a essas crianças e adolescentes, de modo a encaminhá-los e inseri-los na sistemática do PROASF (ECA, arts. 3º, 4º e 87);

b) criar locais de permanência provisória, que deverão funcionar como órgão de recepção da população de crianças e adolescentes das ruas, já atendidas e encaminhadas pelos profissionais no item anterior (ECA, art. 101, II);

c) garantir-lhes, quando possível, o retorno e a efetiva permanência com seus pais e familiares (ECA, arts. 4º, 19 e 101, I);

d) não sendo caso, promover o encaminhamento a entidades públicas ou conveniadas;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 4
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

abrigos provisórios, casas de convivência, etc. que deverão prestar-lhes toda a assistência pedagógica, educacional, médica, psicológica, emocional e material necessárias para a garantia de todos os direitos assegurados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, arts. 87, II, 101, VII);

e) garantir todas as condições necessárias às famílias, para assegurar o retorno e a permanência das crianças e dos adolescentes atendidos pelo PROASF (ECA, arts. 87, II e 101, IV);

f) criar serviços ou implementar os já existentes, garantindo atendimento médico, psicológico, odontológico às famílias, às crianças e aos adolescentes, alcançados pelo PROASF e que deles necessitem (ECA, arts. 4º, 7º, 101, V e VI);

g) criar serviços ou implementar aqueles já existentes, de modo a garantir às crianças e aos adolescentes, que tenham retornado a suas famílias ou encaminhados a abrigos, a garantia do direito à escola, ao esporte, à cultura, ao lazer e à profissionalização (ECA, arts. 4º, 53, 54, 69, 71, 94 e 101, III);

h) criar estrutura ou serviço que garanta orientação, apoio e acompanhamento temporários à família, à criança e ao adolescente, oferecendo os recursos materiais e pessoais de que necessitem (ECA, arts. 90, I e 101, II);

i) criar serviços ou implementar aqueles já existentes, de modo a permitir a existência de fluxo previamente estabelecido que garanta a identificação e cadastramento da população já atendida pelo PROASF;

j) estimular através de incentivos fiscais e subsídios o acolhimento, sob forma de guarda, de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados (ECA, art. 34).



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 5
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Por fim, requereu-se multa cominatória diária em caso de descumprimento da condenação equivalente a 154,192 Unidades Fiscais do Município, a serem revertidas ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (fls. 2/19).

Juntamente com a petição inicial da ação civil pública foi apresentado o inquérito civil instaurado (fls. 51/912).

Após contestação do pedido pela Municipalidade e manifestações de ambas as partes, foi deferido a suspensão do processo, tendo finalmente vindo aos autos acordo celebrado entre ambas (fls. 1231/1233), nos seguintes termos, ora transcritos:

"1. A Municipalidade de São Paulo se propõe a executar o "cronograma de atuação da Municipalidade de São Paulo em face das crianças e adolescentes em situação de risco", especificado em anexo ao acordo.

2. Tal cronograma representa a implantação do PROASF - Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar, atendendo às exigências do Ministério Público quanto ao cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme prescrito no tópico "Do Pedido" da petição inicial".

.....
De outra parte, para que o atendimento às diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente seja assegurado de forma efetiva, celebram ambas as partes o presente acordo que prevê o seguinte:

a) o cumprimento, pela municipalidade de São Paulo, do cronograma juntado relativo ao ano de 1996.

b) o compromisso, pela municipalidade de fazer cumprir de forma continuada, e enquanto estiverem em

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 6
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

vigor, as exigências previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente e elencadas pelo Ministério Público no tópico "Do Pedido" da petição inicial, seja pela continuidade do PROASF, seja através de qualquer plano que venha a substituí-lo.

c) verificada a interrupção ou deficiência em qualquer dos tópicos tendidos pelo PROASF, por qualquer dos órgãos encarregados de sua execução, compete à Municipalidade a intervenção imediata para que seja suprida tal circunstância, evitando a descontinuidade do programa.

d) a Municipalidade se compromete a enviar relatórios bimestrais sobre a efetiva implantação do programa, no período de 01 (um) ano para o bojo do processo.

e) eventual descumprimento do presente acordo, nos termos do cronograma apresentado, implicará multa diária nos mesmos índices constantes na inicial, item 05, caso não sanada a deficiência, conforme já colocado, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da ciência do fato à Municipalidade."

Seguiu-se ao termo de acordo (fls. 1231/1233) o cronograma apresentado pela Municipalidade (fls. 1234/1246), tendo sido homologado por r. sentença de fls. 1248, transitada em julgado.

Assim, ficou claro que a Municipalidade assumiu a obrigação de cumprir o cronograma que ela própria apresentou e foi aceito pelo Ministério Público, sem discussão de datas. O cronograma, sublinhe-se, é de inteira responsabilidade dela própria, nada lhe tendo sido imposto pelo Ministério Público ou pelo Poder Judiciário. Apresentou-o conforme julgava capaz de cumpri-lo.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 7
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

A Municipalidade assumiu o compromisso de fazer cumprir, de forma continuada, e enquanto estiverem em vigor (e, portanto, indefinidamente, espera-se) as exigências previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente e elencadas no pedido da inicial, fosse pelo PROASF, fosse por qualquer outro plano que viesse substituí-lo.

II - DO DESCUMPRIMENTO:

Dispõe o art. 580 do Código de Processo Civil que:

Art. 580. Verificado o inadimplemento do devedor, cabe ao credor promover a execução.

Parágrafo único. Considera-se inadimplente o devedor, que não satisfaz espontaneamente o direito reconhecido pela sentença, ou a obrigação, a que a lei atribuir a eficácia de título executivo.

É precisamente o que ocorre nestes autos de ação civil pública, em que mesmo depois de notificada a Ré, alertando-se-a do descumprimento do por ela mesmo avençado em confissão-acordo, sistematicamente tem recusado cumprimento aos estritos termos do homologado pacto judicial.

II.1 - Considerações gerais

Vê-se, a este tempo, início do mês de dezembro de 1996, quando o horizonte do novo ano começa a se descortinar, que o apresentado pela Municipalidade em 18 de dezembro de 1995 serviu apenas para embutir o secreto desejo de, uma vez mais, deixar de cumprir seus compromissos com a proteção da infância e da juventude.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 8
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Apresentado o segundo relatório bimestral referente ao programa, já verificando o Ministério Público do Estado de São Paulo o descumprimento de seus termos, requereu através da petição de fls. 1571/1584, a cientificação da Municipalidade para sanar as deficiências apresentadas no prazo de sessenta dias, sob pena de imposição da multa já estipulada, além da execução principal da obrigação de fazer, objeto da ação.

E sobre o fiel cumprimento de todas as obrigações assumidas nada veio de novo nos relatórios-desculpas subseqüentes.

Verificou-se, então, a não implantação do PROASF, tal qual acordo firmado, já a partir de março de 1996, a começar com a falta de sede na Praça da República, ausência de trabalho de identificação das crianças e adolescentes em situação de risco, falta de implantação dos "Centros de Referência da Criança e do Adolescente" em cada Regional, até janeiro de 1996, falta de implantação de equipe de profissionais para trabalho sistemático e permanente nas ruas, falta de técnicos para atuar nas casas de convivência, falta das casas.

Conforme então observado, pouco importa se o programa não foi implantado por questões referentes a terceiros, vez que a responsabilidade, judicialmente homologada, era do próprio Município.

A Prefeitura foi então cientificada em 22 de julho de 1996, tendo o prazo de sessenta dias para sanar as irregularidades apontadas, o qual, decorreu em 20 de setembro próximo passado (sexta-feira). Em 24 de setembro, apresentou então aquela manifestação de fls. 1845/1862, alegando pleno cumprimento do acordo, apesar de percalços apontados.

O discurso da Municipalidade em sua petição de fls. 1848/1862, no que concerne ao cumprimento dos itens do acordo judicialmente r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 9
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

homologado configuram, isso sim, verdadeira confissão de descumprimento de seus termos:

Segundo o cronograma de implantação, em março de 1996, as vinte casas do PROASF deveriam estar em pleno funcionamento. O teor do item 1 de fls. 1846 admite que pelo menos dez delas ainda não foram implementadas, e mais ainda, ao que se depreende, até agora, nenhuma delas recebeu seu público alvo, qual seja, os meninos de rua, que permanecem desamparados. Os ofícios de fls. 1863/1867, sem assinatura e datados de 9 de setembro p.p., sem indicação de recebimento pelos destinatários, não passa, em verdade, de desesperada tentativa da Municipalidade em tentar provar, o que notoriamente, não ocorreu até esse momento.

Não existe sequer mesmo pessoal técnico qualificado até o momento pela Ré para início das operações dessas casas.

Outrossim, quanto ao trabalho de identificação das crianças e dos adolescente, para traçado de seu perfil e identificação dos pontos de permanência, e criação dos centros de referência (vide cronograma - fls. 1234) também é flagrante o descumprimento havido.

Se já tivessem sido identificadas as crianças e adolescentes de rua, os elementos deveriam ter sido trazidos aos autos, para prova do alegado. A falta de qualquer comprovação é reflexo do atraso do programa.

Pior ainda a alegação de fls. 1848, no sentido de que os "Centros de Referência" mencionados no acordo não corresponderiam a novas casas a serem implantadas, e sim tais centros seriam consubstanciados "pelas unidades já existentes: os conselhos tutelares, as administrações regionais, as ONGs, ou seja, todas as entidades capazes de receber os meninos de rua e encaminhá-los às casas de convivência, essas sim implantadas pelo Município."



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 10
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Ora, é pueril a assertiva de que o acordo, ao indicar que seriam criados "Centros de Referência", estivesse mencionando entidades preexistentes, sem qualquer vínculo com a Municipalidade. Pelo contrário, de maneira clara, consta de fls. 1235 que, de dezembro de 1995 a janeiro de 1996, deveria ser efetuado levantamento de locais dentro de cada Regional para a implantação dos Centros de Referência da Criança e do Adolescente (recepção e encaminhamento), os quais possibilitariam o retorno à família ou o encaminhamento para as Casas de convivência. Ou seja, além das vinte casas, também já deveriam estar implantados e em funcionamento os centros de referência mencionados.

Da mesma maneira, não há qualquer prova de existência de equipes de profissionais trabalhando de forma sistemática e permanente nas ruas.

Também há que se lembrar que a mera abertura de algumas das Casas de convivência (parte final do programa), não implica em efetiva e adequada implementação do PROASF, vez que há todo um caminho prévio que deveria ter sido seguido, mas até agora, não o foi.

Em resumo, é patente que até agora, em absoluto atraso e absoluto prejuízo ao público alvo do programa, o PROASF não foi implantado, não funciona, não atende sequer a uma criança ou adolescente de rua em São Paulo, que se queda estarecida diante do número crescente desses nos faróis e praças públicas, vítimas da desestruturação familiar e da falta de amparo das autoridades.

Não há, infelizmente, qualquer trabalho alcançando os meninos e meninas de rua, a despeito de sua aprovação pelo Conselho Municipal de Direitos do Município e da homologação judicial do acordo com a Prefeitura Municipal.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 11
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Vem também confessado o descumprimento pela alegação de fls. 1858 em que consta: "na verdade, para a execução do PROASF foi definido um cronograma inicial, que pelas circunstâncias abaixo citadas necessitou ser revisto." Ora, necessitou por quem? Onde está registrado o assentimento do Ministério Público com a revisão do cronograma? Houve, isto sim, descumprimento do acordo por violação do cronograma apresentado pela Municipalidade e aceito pelo Ministério Público.

II.2 - Considerações específicas

Aqui cabe, ainda, um exame mais aprofundado do descumprimento da obrigação pelo Município de São Paulo diante do repentino e mal-acomodado açodamento com que pretende ver-se livre da obrigação de fundo o Município Réu.

A obrigação de fazer, não se pode perder de vista, não era genérica, obrigando-se a Prefeitura, *ab initio*, a cumprir cronograma diante de programa específico de atendimento, qual seja, o Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar - PROASF, devidamente aprovado pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, com metodologia aprovada e conhecida e segundo as suas diretrizes metodológicas estabelecidas, ao menos na fase inicial, pelo Instituto de Análises sobre o Desenvolvimento Econômico Social - IADES, com acompanhamento e assessoramento à execução pela Cooperativa de Profissionais em Atenção à Criança, Adolescente e Família - COPROCAF, como consta, inclusive da exposição sobre o cronograma apresentado pelo Município. (fls. 1234).

Conforme já ficou assentado inúmeras vezes, no acordo judicialmente homologado celebrado entre o Ministério Público e o r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 12
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Município de São Paulo, inicialmente, a *Municipalidade de São Paulo se propõe a executar o "cronograma de atuação da Municipalidade de São Paulo em face das crianças e adolescentes em situação de risco", especificado em anexo ao acordo.*

Para tanto, foi apresentado um cronograma de execução dos termos propostos na inicial pelo Ministério Público, cabendo à Municipalidade a inteira responsabilidade pela sua confecção, sendo sua também a exclusiva delimitação dos prazos estabelecidos para cada uma das etapas previstas na implementação do Plano.

Como ficou registrado, *tal cronograma representa a implantação do PROASF - Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar, atendendo às exigências do Ministério Público quanto ao cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme prescrito no tópico "Do Pedido" da petição inicial*".

Assim, não se livra o Município do descumprimento da obrigação assumida realizando simples obras de aparência ou com qualquer outra pirotecnia. Obrigou-se, isto sim, a implementar políticas públicas de atendimento à criança e à família nos exatos termos da metodologia de um programa aprovado pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e, somente segundo e seguindo as diretrizes desse programa, pode ter-se por cumprida a obrigação de fazer assumida.

Urge, pois, verificar em que termos a metodologia prevista pelo IADES foi seguida pelo Município de São Paulo e *como e quando* houve desvio do cumprimento dessa metodologia.

A implementação do PROASF, segundo a metodologia aprovada pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, e a documentação fornecida pelos responsáveis pelo seu gerenciamento, estava
r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 13
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

sujeita às seguintes condições, correspondentes aos termos do cronograma apresentado pela Municipalidade e de acordo com o pedido do Ministério Público:

a) afastar as crianças e adolescentes da situação de risco a que hoje se encontram expostas, em face da permanência nas ruas, através da criação de equipes de profissionais que desenvolvam trabalho sistemático e permanente nas ruas, junto a essas crianças e adolescentes, de modo a encaminhá-los e inseri-los na sistemática do PROASF (ECA, arts. 3º, 4º e 87);

b) criar locais de permanência provisória, que deverão funcionar como órgão de recepção da população de crianças e adolescentes das ruas, já atendidas e encaminhadas pelos profissionais no item anterior (ECA, art. 101, II);

c) garantir-lhes, quando possível, o retorno e a efetiva permanência com seus pais e familiares (ECA, arts. 4º, 19 e 101, I);

d) não sendo caso, promover o encaminhamento a entidades públicas ou conveniadas, abrigos provisórios, casas de convivência, etc. que deverão prestar-lhes toda a assistência pedagógica, educacional, médica, psicológica, emocional e material necessárias para a garantia de todos os direitos assegurados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, arts. 87, II, 1º, VII);

e) garantir todas as condições necessárias às famílias, para assegurar o retorno e a permanência das crianças e dos adolescentes atendidos pelo PROASF (ECA, arts. 87, II e 101, IV);

f) criar serviços ou implementar os já existentes, garantindo atendimento médico, psicológico, odontológico às famílias, às crianças e aos adolescentes.

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 14
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

alcançados pelo PROASF e que deles necessitem (ECA, arts. 4º, 7º, 101, V e VI);

g) criar serviços ou implementar aqueles já existentes, de modo a garantir às crianças e aos adolescentes, que tenham retornado a suas famílias ou encaminhados a abrigos, a garantia do direito à escola, ao esporte, à cultura, ao lazer e à profissionalização (ECA, arts. 4º, 53, 54, 69, 71, 94 e 101, III);

h) criar estrutura ou serviço que garanta orientação, apoio e acompanhamento temporários à família, à criança e ao adolescente, oferecendo os recursos materiais e pessoais de que necessitem (ECA, arts. 90, I e 101, II);

i) criar serviços ou implementar aqueles já existentes, de modo a permitir a existência de fluxo previamente estabelecido que garanta a identificação e cadastramento da população já atendida pelo PROASF;

j) estimular através de incentivos fiscais e subsídios o acolhimento, sob forma de guarda, de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados (ECA, art. 34).

II.3 - Considerações sobre a metodologia do PROASF

A integralidade do cumprimento do acordo impõe estrita observância pelo Município de São Paulo da metodologia proposta pelo IADES, sobre esta, em linhas gerais, é preciso destacar os seguintes pontos para a fiel execução:

II.3.1 - INTRODUÇÃO

A formulação e a implementação da Metodologia, sob responsabilidade do IADES - Instituto de Análise sobre o Desenvolvimento
r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 15
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Econômico-Social, estão inseridas, de forma integrada, dentro do Programa de Orientação e Apoio-Sócio Familiar e visa, sobretudo, garantir-lhe:

- a instrumentalização teórico-prática dos princípios, objetivos e procedimentos do processo educativo a ser desenvolvido com crianças e adolescentes em situação de rua e/ou na rua;
- definição dos fluxos de ações de atenção integral e integrada às crianças e aos adolescentes em situação de rua e suas famílias.

O Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar foi elaborado e aprovado durante a 2ª gestão do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo (1º fev. 95), publicado no D.O.M. 40 (80) - 29 de abril de 1995, acolhido pelo Executivo Municipal D.O.M. 40 (106) - 7 de julho de 1995 - com operacionalização através do Centro de Apoio Social e Atendimento - CASA - conforme protocolo de intenções CMDCA/CASA - 07/12/94 (D.O.M. - 09/12/94), com apoio da 3ª gestão do CMDCA/SP.

De forma resumida, o trabalho do IADES no PROASF corresponde a Fase I, Frente 1, itens "a" e "b", o que convencionou-se chamar de Metodologia - a Fase I estrutura a Fase II (intervenção nas famílias).

Do início da elaboração do PROASF pelo CMDCA/SP (nov./94) até sua aprovação (01/fev./95) foi consenso entre os Conselheiros do CMDCA/SP, Conselhos Tutelares, técnicos, educadores, setores da Universidade, Fórum Municipal DCA etc. que o PROASF - Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar seria, em todas as etapas, um processo de elaboração coletiva e articulada com todas as forças vivas da sociedade que lutam em defesa dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Coerente com o princípio da democracia participativa, tanto para o diagnóstico (Módulo I) quanto para o ciclo substantivo (Módulo II), o
r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 16
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

IADES implementou discussões em grupo com os Conselhos Tutelares (dez./95), seminário PROASF (26/abr./96), seis oficinas de trabalho formais e outras tantas informais ou já com dinâmica autônoma dos Fóruns DCA rumo ao envolvimento, participação e encaminhamento partilhado de propostas para construção de metodologia de trabalho junto aos: Conselhos Tutelares, CMDCA/SP, movimentos sociais, Fóruns DCA Municipal e Regionais, entidades de atendimento, órgãos públicos, COPROCAF e executores do PROASF e pessoas ligadas à área da infância e juventude, em particular aquelas em situação de rua.

Estabeleceu-se para a construção metodológica do PROASF, como política pública, o caráter de programa de proteção especial com o recorte inicial às famílias e suas crianças e adolescentes em circunstâncias especialmente difíceis (de e/ou na rua).

Propôs-se uma metodologia integral e integrada de ação/atuação através de 5 programas de atuação/ação. Nessa metodologia é pré-condição à ação: estruturação dos Conselhos Tutelares, divulgação do ECA e dos Conselhos Tutelares e Banco de Dados (CDI - COPROCAF).

A busca de uma prática metodologicamente conduzida apontou para a necessidade de uma política regional de atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua e à sua família.

O eixo principal da metodologia proposta pelo IADES centra-se na adequada estruturação e funcionamentos dos Conselhos Tutelares.

No Módulo III - IADES: **Ciclô de implantação e controle: assessoria** - define-se a metodologia da gestão PROASF - participativa e regionalizada e estabelecem-se algumas metas iniciais.

Contudo, por melhor que se elabore a metodologia e a forma de gestão - participativa -, o IADES, por si, não poderá garantir isoladamente sua implantação, sem apoio efetivo, controle e vontade política do
r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 17
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

CMDCA-SP, Conselhos Tutelares, rede movimentalista, Fóruns DCA - Municipal e Regionais, secretarias e comunidade organizada. A implementação do PROASF deve se dar de forma qualificada, caso contrário será mais uma frustração na história da turma da rua.

"Não se pode alcançar objetivos positivos se não existe uma declaração de vontade política e de compromisso para afrontar esta realidade (como é natural, trata-se de uma declaração que implica uma ação rápida e concreta e não uma declaração repleta de boas intenções que às vezes fazem os políticos).

"(...) Portanto, é necessário um projeto de ação, em cujo interior definem-se escolhas teóricas, colocam-se objetivos de trabalho, se fixam linhas metodológicas e enumeram-se quantidade, tipo e qualidade dos instrumentos que se deseja utilizar." (Duccio Scatolero - Turin)

As diretrizes metodológicas propostas pelo IADES objetivam criar e implantar uma **nova cultura** para a área, construindo diretrizes para a reestruturação da política social para crianças e adolescentes em situação de rua e suas famílias. As diretrizes metodológicas comportam tanto mudanças estruturais **de natureza técnico-administrativa como mudanças e implementação de práticas sócio-pedagógicas**, tendo como eixos básicos os Conselhos Tutelares e a Gestão Participativa.

A metodologia PROASF, articulada de modo participativo, busca obter condições políticas, técnicas e administrativas, considerando um conjunto escalonado de prioridades, embasadas numa concepção teórico-crítica da educação, do planejamento e de sua execução. Visa, assim, incentivar e estimular a criação de formas participativas e de canais de expressão, afeitos, em maior ou menor grau, seja ao aparato administrativo e institucional, seja às formas organizativas já sacramentadas pelos movimentos sociais e populares.

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 18
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

A metodologia do Programa e sua forma de implantação, tanto no nível da **gestão pedagógica** quanto da **gestão dos recursos financeiros e humanos**, objetiva superar as dificuldades e evitar a precariedade e a fragmentação das ações de atenção às crianças e adolescentes em circunstâncias especialmente difíceis (de e/ou na rua) e suas famílias.

II.3.2. PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO-FAMILIAR

II.3.2.1. PRINCÍPIOS

Buscando construir, respeitar e executar os passos do processo educativo, tendo como garantia uma ação concreta com os meninos e meninas em situação de rua, baseados nos pressupostos básicos da proposta pedagógica, enunciam-se os seguintes objetivos dos programas de atuação à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social e suas famílias:

- Compreender as necessidades básicas (bio-psico-sociais) que a criança e/ou adolescente em situação de rua tem como pessoa em desenvolvimento, desconsiderando os preconceitos sociais que elas próprias e outros lhes atribuem.

- Estimular e possibilitar a participação social da criança e do adolescente em ações que visem sua socialização em grupos abertos ou casas de passagem/de convivência que facilitem o processo educativo conforme sua idade psicológica e/ou social, enquanto aguardam encaminhamento para suas famílias e/ou instâncias de proteção, apoio e segurança.

- Desenvolver com as crianças e jovens o processo educativo, cujo ponto de partida seja sua prática social (vivência na rua, família, ocupação), problematizando esta prática; instrumentalizando-as através da reflexão.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 19
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

técnicas e conhecimentos científicos, práticos e teóricos; abrindo espaço à mudança de atitude face a si mesmos (auto-estima) e a sociedade; gerando uma prática social qualitativamente nova.

- Inserir as crianças e adolescentes em situação de rua nos equipamentos sociais de educação, saúde, cultura, esporte e lazer, disponíveis nos bairros, vilas (comunidades), conforme sua idade e interesse, não segregando-as das demais crianças no uso de tais equipamentos;

- Possibilitar a inserção da criança e adolescente em situação de rua, prioritariamente, no sistema formal de ensino (escola) de acordo com seu nível de escolaridade, buscando desenvolver estratégias e ações preliminares que promovam sua socialização, convivência e aprendizagem na rede pública de ensino, exigindo qualidade, efetividade e criatividade.

- Preparar a criança para o retorno à família (mãe, pai, irmãos, avós, tias etc.) no caso de ruptura com a mesma ou afastamento prolongado, buscando soluções, analisando as causas da ruptura e ou afastamento, criando estratégias de apoio para o retorno à convivência familiar.

- Preparar a família para receber a criança ao seu convívio, buscando analisar e compreender as causas do afastamento, ruptura e ou abandono, no sentido de estabelecer os liames familiares.

- Promover/articular na comunidade, bairros e vilas as escolas, com grupos de pais, clubes de

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 20
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

mães, movimentos de mulheres, grupos de apoio aos pais, grupos de vizinhança, de solidariedade etc. discussões sobre questões relativas aos filhos e às relações entre pais e filhos.

- Criar programas públicos/privados (ONGs) de discussão da dinâmica familiar

- Possibilitar discussão de vizinhança rumo a construção de valores novos de dignidade e cidadania, formas coletivas de apoio e orientação/discussão de questões familiares.

- Criar condições para que as crianças e adolescentes em situação de rua sejam inseridos em atividades ocupacionais com as demais crianças de outras classes sociais para que ocupem o tempo na recreação, lazer, estudos, esportes, ou tarefas construtivas para o desenvolvimento de suas aptidões e habilidades.

- Criar condições para a formação profissional de adolescentes e jovens em situação de risco, através de atividades profissionalizantes que possam desenvolver seus interesses, aptidões e habilidades na "educação pelo trabalho", preparando-se profissionalmente para o futuro.

II.3.2.2. A FAMÍLIA COMO CENTRO DOS PROBLEMAS RELACIONADOS AO PROASF

Historicamente, as ações de atenção à família, quando existentes, eram concebidas não com o valor de uma política de direitos, mas como uma espécie de favor dos governantes e das entidades filantrópicas à população carente - prática essa perpassada pelo que se convencionou chamar de cultura tutelar. E o mais grave, é que se pensava na família como parte das

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 21
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

políticas e programas para crianças e adolescentes e não o contrário: **programas para a família prover, educar e socializar seus membros.**

Embora o PROASF dirija-se inicialmente à crianças e adolescentes em situação de rua, deve-se ter clareza de que esta população não constitui um grupo especial. O que as tornam especiais é justamente o caráter excludente de nossas políticas públicas, que, tradicionalmente, atuaram no sentido de dissimular as diferenças entre **ser marginalizado** e **ser marginal**. Portanto, a situação dessas crianças e jovens é resultado da omissão do poder público e da própria sociedade com relação às condições de miséria a que encontram-se submetidas grande parte das famílias brasileiras, fazendo com que seus filhos partam para as ruas na busca de alguma forma alternativa de sobrevivência.

Ao se pensar uma política social de retorno de crianças e adolescentes em situação de rua ao convívio familiar e comunitário, é fundamental que se perceba que a família sempre desempenhou, praticamente sozinha ou através de pequenos arranjos de "solidariedade" estabelecidos com a comunidade, o papel de proteção aos seus membros. Assim, os programas básicos de apoio à família devem abranger a atenção psicossocial, jurídica e financeira para que ela possa cuidar de seus filhos com dignidade, rumo à cidadania plena. A família deve, pois, **ser sujeito participante ativo de todo esse processo.**

Nesse sentido, a família constitui o *locus* privilegiado da ação do PROASF. Nessa concepção o investimento em programas de **organização/reorganização familiar é ponto de partida e de chegada** e tem por finalidade implementar e assegurar o Sistema de Garantia de Direitos instituído pelo novo ordenamento jurídico na área da infância e juventude (ECA).

II.3.2.3. CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA - CONCEITUAÇÃO

A categoria "crianças em situação de rua" designa "uma diversidade de situações do estar na rua". Na década de 80, o movimento social
r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 22
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

já distinguia duas situações: **meninos na rua e meninos de rua**. Na década de 90, começou-se identificar quatro grupos distintos de crianças em situação de rua:

• *Trabalhadores de rua com base familiar:*

constitui o maior grupo de crianças que vemos nas ruas. Moram com suas famílias, freqüentam escolas, trabalham em atividades no mercado informal e retornam a suas casas;

• *Trabalhadores de rua independentes:*

segundo maior contingente dos meninos que transitam pelas ruas. Moram temporariamente nas ruas devido à distância da casa, abusos sofridos no ambiente doméstico, falta de alimentação. Por isso, estão mais expostas à "cultura da rua", e começam a adotar certos padrões de comportamento acarretando no abandono de suas famílias. Apenas 31% freqüentam a escola. Combinam trabalho com o cometimento de pequenos delitos;

• *Crianças de rua:* 15% do grupo estudado

se encaixa na definição feita pelo senso comum "menino de rua": "pivete", "trombadinha", "pixote". Eles moram nas ruas e os laços familiares são mais fluidos ou os contatos estão interrompidos. Seu aspecto físico é diferente dos demais, e 2/3 dos pesquisados disseram ter sofrido abuso ou violência física e sexual. Somente 7% vão à escola, e ainda assim, de forma precária. 60% admitem ganhar a vida de modo ilegal e 80% falam abertamente do uso regular de drogas. A maior parte deles já esteve internada em instituições oficiais de atendimento, convivendo com adolescentes infratores;

• *Crianças de famílias de rua:* crianças que

vivem nas ruas junto com o grupo familiar, formando parte da chamada "população de rua".



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 23
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Qualquer uma das situações acima representa risco pessoal e social para essas crianças e adolescentes e, portanto, devem ser alvo prioritário das políticas sociais a fim de que seus direitos sejam assegurados conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não se pode, contudo, repetir os mesmos erros adotando-se práticas e metodologias assistencialistas, pontuais e fragmentadas. A política de atenção aos direitos da criança e do adolescente, conforme prevê o ECA, deve realizar-se mediante um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, substituindo as práticas tradicionais que privilegiam medidas voltadas estritamente para o atendimento das necessidades básicas das crianças e adolescentes por uma política de atendimento fundada na noção de cidadania e direcionada a sua formação integral.

Nesse sentido, o ECA aponta em seus artigos 86, 87 e 88 para uma nova forma de relação entre Estado e Sociedade, através dos Conselhos dos Direitos e dos Conselhos Tutelares como instâncias que deslocam o eixo de poder, historicamente centralizado no Estado, ampliando o espaço de participação da sociedade civil na defesa dos interesses de base coletiva.

II.3.2.4. CONSELHO TUTELAR E A POLÍTICA "GARANTISTA"

Dada a importância estratégica para a efetivação do ECA e o espaço social que o Conselho Tutelar representa, enquanto instância jurídico legal e como órgão legítimo de defesa dos direitos fundamentais de 3.500.000 de crianças e adolescentes de 0 a 18 anos que habitam no município de São Paulo, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo, ao formular o PROASF, conferiu centralidade aos Conselhos Tutelares do Município. Em outras palavras, o Conselho Tutelar é eixo básico de ação e atuação entre a população infanto-juvenil e as demais instâncias públicas ou da sociedade civil.

A fonte constitucional e legal dos poderes atribuídos ao Conselho Tutelar são os artigos 24 - XV, parágrafo 10, artigo 30-II e V, e artigo 1. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 24
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

204 da Constituição Federal. O título V do livro II da Lei Federal 8069 (13 de julho 90) - Estatuto da Criança e do Adolescente trata das normas gerais a que se refere a Constituição Federal (1988).

O Conselho Tutelar é uma das instâncias de organização e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Fundado nos mesmos princípios de participação que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, constitui-se em um *espaço garantidor* dos direitos.

O Conselho Tutelar é a instância da sociedade civil mediadora na defesa dos direitos entre as crianças e adolescentes (suas famílias/comunidade) em situação de risco e o poder público, Justiça, Promotoria etc.

Se o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é instância paritária Governo/Sociedade Civil, formuladora e controladora das políticas sociais e de proteção da infância e juventude, o Conselho Tutelar é, por sua vez, *"órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente"* (art. 131 - ECA).

O Conselho Tutelar *atende, encaminha e toma providências* (medidas de proteção) nas situações de risco pessoal e/ou social. São agentes públicos e o exercício de suas funções constitui serviço relevante à população. Entenda-se, com clareza, que o Conselho Tutelar não presta serviços diretos, não assiste diretamente. Ele atende às reivindicações, às solicitações que são encaminhadas pelas crianças, jovens, suas famílias e a população em geral, objetivando aplicar as medidas de proteção, que o ECA preconiza, quando há ameaça ou violação por ação ou omissão da sociedade ou do Estado (inclusive por ameaça ou violação por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, ainda em razão da própria conduta da criança ou do adolescente).

Trata-se, conforme afirma o Procurador de Justiça Paulo Afonso Garrido de Paula, "de um órgão criado pela lei visando imprimir
r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 25
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

concretude à diretriz constitucional da democracia participativa (CF - art. 227, § 7º, c/c. Art. 204, inciso II)"... e continua... "Consigne-se que nas discussões do anteprojeto de lei que deu origem ao ECA a tônica era marcada pela avaliação da necessidade de um órgão popular distribuidor de justiça social, célere e com um mínimo de formalidade, que pudesse selecionar no próprio município casos individuais caracterizados pelo descumprimento aos direitos".

Uma das grandes inovações do ECA é a substituição de práticas e metodologias assistencialistas, pontuais e fragmentadas "por um conjunto de propostas de trabalho sócio-educativo de caráter emancipador, baseado nas noções de cidadania e de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento. No campo das relações processuais, que trata da abordagem jurídica da questão das crianças e dos adolescentes em situação de risco pessoal e social, o Estatuto substitui o enfoque e as práticas subjetivas e discricionárias do direito tutelar latino-americano por um enfoque garantista, introduzindo um conjunto de vanguardas jurídicas, visando assegurar à criança e ao adolescente a sua condição de sujeito de direito em face do sistema de administração da Justiça da Infância e da Juventude".

II.3.3. PROASF - UM PROCESSO PARTICIPATIVO

II.3.3.1. ABORDAGEM SISTÊMICA - REDES

Ao implementar a metodologia PROASF de forma efetiva e qualificada, há necessidade de **envolvimento de sujeitos, serviços e organizações**, além disso, **os objetivos tem de ser convergentes e articulados**, e as diversas redes integradas de forma sistêmica:

- rede pública municipal: secretarias, administrações regionais, Geminter;

- rede movimentalista: sociedade civil, movimentos de melhoria de condições de vida, entidades de

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 26
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

defesa de direitos, entidades de atendimento, fóruns regionais e municipal DCA etc.;

- rede dos Conselhos Tutelares (integração dos 20 conselhos);

- rede de comunicação institucional: sobre o ECA e C.T., na mídia impressa e eletrônica;

- rede de retaguarda e infra-estrutura de apoio: pública e privada, para atender as demandas em articulação regional e micro-territorial;

- integração intermunicipal: região metropolitana - para retaguarda às crianças e adolescentes de outros municípios e que estão nas ruas de São Paulo.

Articulando o conhecimento e a experiência dos conselheiros tutelares, com a experiência e ações de entidades, órgãos públicos (secretarias) e movimentos, rumo ao enfrentamento da situação das crianças e adolescentes em condições especialmente difíceis (*de e/ou na rua*) e o conhecimento objetivo do PROASF, a rede de informações e a comunicação ampliará a capilaridade do programa e o apoio necessário ao sucesso do PROASF.

Dado ser o PROASF uma política pública municipal, gestada pelo CMDCA-SP e tendo nos Conselhos Tutelares seu eixo estratégico de implementação, a gestão em rede será construída de forma regionalizada, nos **micro-territórios**, onde estão sediados os Conselhos Tutelares. A articulação nos **micro-territórios** vai reunir movimentos sociais, entidades e gestores públicos em torno de metas comuns.

Cada componente da rede e demais agentes sociais envolvidos no processo **deverão manter sempre presentes os objetivos iniciais do PROASF**, intercambiando, avaliando de forma sistemática as ações e

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 27
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

retroalimentando a organização sistêmica - regionalmente e no município, procurando:

- avaliar o nível de atuação já existente nas regiões, por parte dos Conselhos Tutelares, órgãos públicos (escolas, centros de juventude, formação profissional, cultura, esporte, lazer), entidades de atendimento e movimentos de melhoria de condições de vida, quanto à luta pelo atendimento e encaminhamento das necessidades das crianças e adolescentes que fazem da rua o seu espaço de sobrevivência;

- discutir as linhas de ação que podem ser traçadas para garantir a permanência da criança na família, na escola e na comunidade de forma eficaz e eficiente;

- discutir formas de garantir a implementação do PROASF e a estruturação dos Conselhos Tutelares junto às instâncias municipais, regionais e estaduais - Executivo, Legislativo e judiciário;

- discutir estratégias de articulação com Secretarias, órgãos públicos, Conselhos Tutelares, entidades de atendimento, movimentos sociais, fortalecendo e implementando ações e políticas locais, distritais e regionais, bem como mobilizando a sociedade na luta pela formação profissional dos adolescentes e trabalho, geração de emprego e renda (para os adultos) para que as famílias possam dar suporte a seus filhos;

- mapear, reforçar e incrementar trabalhos de qualidade já realizados;

- evitar repetir modelos institucionais burocráticos, bem como evitar que a sociedade civil substitua ou assuma ações que competem à área governamental;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 28
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

- implementar ações a partir das necessidades das famílias, procurando envolver toda a comunidade nesse processo, evitando-se propostas prontas ou interesses particulares;

- respeitar os valores culturais da comunidade/bairros e vilas no planejamento e execução das propostas;

- não desvincular as ações do contexto estrutural do país;

- desencadear ações na área da família que tenham como parâmetro a interrupção do processo de deterioração da estrutura familiar, atribuindo a responsabilidade dessa tarefa às entidades governamentais e não-governamentais de forma contínua e articulada.

II.3.3.2. PRÉ-CONDIÇÕES À AÇÃO INTEGRAL E INTEGRADA DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA

Para que se possa implementar essa proposta, algumas instâncias de atuação e ação são determinantes e constituem-se como pré-condição à ação integrada PROASF:

- *Estruturação dos Conselhos Tutelares* para que possam efetivamente atuar e zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente;

- *Divulgação do ECA e dos Conselhos Tutelares* visando informar e sensibilizar a sociedade da importância dessa nova legislação, bem como das atribuições e competências dos Conselhos Tutelares na defesa dos direitos da infância e da juventude;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 29
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

• *Rede de dados e informações (Banco de Dados Atuante)* através da construção de um banco de dados dinâmico e regionalizado que forneça informações permanentemente atualizadas sobre a situação da infância e da juventude no município de São Paulo, de forma a instrumentalizar o CMDCA e os Conselhos Tutelares no planejamento e consecução de políticas públicas junto às entidades de atendimento (públicas e privadas), aos movimentos da sociedade civil, ao poder público etc.

Esse banco deverá ser operacionalizado através dos indicadores CDI - Centro de Dados Informatizados do COPROCAF, de levantamentos regionais realizados pelos Conselhos Tutelares, do cadastramento do CMDCA, das informações das secretarias ligadas ao Geminter (ainda não disponíveis), e dos indicadores e caracterização sobre a realidade da criança e do adolescente (IADES, Metodologia, Parte 1).

II.3.4. OS PROGRAMAS QUE COMPÕEM O PROASF

Objetivando o atendimento integral e integrado de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social, a metodologia PROASF engloba cinco programas de atuação/ação a serem implementados de forma articulada e regionalizada:

Programa 1: Educação de rua/meio aberto (apoio, orientação, acompanhamento da criança e do adolescente na rua em situação de risco).

Programa 2: Política de abrigo nas entidades existentes e nas "casas" (local onde as crianças e adolescentes se reúnem: é o centro de convivência/de passagem, o espaço coletivo no qual as crianças e

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 30
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

adolescente estabelecem as primeiras relações do processo educativo). Local de passagem para uma nova vida, novos projetos e encaminhamentos.

Programa 3: A família, como eixo básico de trabalho - família-comunidade e reintegração à família de origem, a partir de um plano de atuação comunitária e à dinâmica familiar (condições socioeconômicas, psicológicas, sociais, etc. da família).

Programa 4: Inserção da criança e do adolescente nos equipamentos sociais da sociedade civil (ONGs) e do Estado - OGS (municipal, estadual e federal) instituídos para atender as necessidades sociais básicas da população nas áreas de Educação, Saúde, Cultura, Lazer, Esporte, Recreação, Trabalho, etc.

Programa 5: Orientação ocupacional e/ou formação profissional, conforme a faixa etária, aptidões e habilidades da criança e adolescente. Educação pelo Trabalho.

A proposta metodológica deve ser entendida em sua totalidade. As estratégias, ações e procedimentos para implementação e execução do PROASF, levando-se em conta os princípios e diretrizes pedagógicos que alicerçam os programas e ações de atenção integral e integrada, não podem ser vistos ou entendidos isoladamente, para que não se reproduza mais uma vez programas estanques e fechados em si mesmos, mediante práticas dispersas, fragmentadas ou pontuais.

II.3.4.1. PROGRAMA 1 - EDUCAÇÃO DE RUA (MEIO ABERTO):

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 31
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL**

É um Programa de acompanhamento/atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua, executado por educadores sociais e pelas instituições as quais se vinculam.

As ações se desenvolvem numa relação de mútua cooperação e parceria, metodologicamente assim definidas: sob a orientação dos Conselhos Tutelares e com apoio organizativo do PROASF.

Devem ser implementados simultaneamente, conforme parâmetros e diretrizes apresentados na metodologia, os seguintes objetivos:

Objetivo 1

- Articular/integrar serviços/profissionais/ entidades que realizam atividades junto a crianças e adolescentes em situação de rua .
- Entregar a responsabilidade para o atendimento em meio aberto aos educadores de rua e as instituições a que se vinculam.
- Apontar bases factíveis para um reordenamento institucional visando direcionar as ações em curso subordinando-as ao processo de construção dos conselhos tutelares.
- Definição das atribuições dos educadores de rua e estratégias de ação mais adequadas para a efetividade do trabalho.

Objetivo 2

- Fundamentar o arranjo institucional procurado pelo ECA com uma política integral (em oposição a políticas setoriais fragmentadas) de arranjos globais voltados para segmentos específicos que habitam micro territórios.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 32
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

- Trabalho de educadores de rua e entidades numa relação de mútuo apoio e parceira com conselhos tutelares.

- Coordenação do PROASF para meio aberto através da gestão participativa.

Objetivo 3

- Estatísticas, dados e indicadores considerando-se o foco crianças e adolescentes em situação de rua.

- Obtenção de informações, sistematização e análise como parte constitutiva e cotidiana das atividades dos agentes envolvidos, como difusores de conhecimento.

- Colaboração do meio aberto (municando com informações primárias e aprofundando a pertinência dos instrumentais existentes) no esforço de construção de parâmetros de qualidade e efetividade do atendimento (monitoramento).

Objetivo 4

- Viabilizar momentos e espaços potencializadores de especializações e competências.

- Constituir um, fluxo contínuo e permanente de informações que norteado metodologicamente, se objetiva em critérios de qualidade e efetividade ao atendimento das crianças e adolescentes em situação de rua.

- Divulgar e discutir com a sociedade os serviços, ações e realizações para que o meio aberto seja

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



2005
7

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 33
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

mais um dos canais de formulação e difusão de conhecimento e serviço de CMDCA e do CT.s.

• Por questões éticas e metodológicas, além da segurança e integridade física, o atendimento à criança e adolescente de rua deve caminhar para a profissionalização.

objetivos:

Servirão como estratégias de ação, na busca desses

• Articulação com entidades e serviços de atendimento em meio aberto.

• Trabalhar o direito das crianças e adolescentes em situação de/na rua, ao acesso aos serviços sociais, o que demanda uma articulação das secretarias de Estado (municipais e estaduais), órgãos afins e serviços comunitários;

• Estabelecer vínculos de confiança e aceitação entre os educadores-educandos, para possibilitar a construção/reconstrução da cidadania;

• Propiciar aos meninos e meninas espaços de vivência, visando a promoção, a autonomia e a descoberta do direito à cidadania;

• Proporcionar um atendimento tranquilo e seguro diante da situação de violência já vivenciada pelos meninos e meninas de/na rua e conscientizá-los da temporalidade da ação;

• Oportunizar um leque de atividade sócio-educativo-artístico-culturais e de lazer, de qualidade, que possibilitem a indicação de limites, a elaboração de projetos



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 34
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

de vida a partir do resgate da cidadania e elevação da auto-estima;

- Possibilitar espaços de formação, onde os educadores possam refletir sobre a prática e construir metodologias;

- Assessorar, acompanhar e interagir (equipe de supervisão) na organização e gestão das propostas educativas desenvolvidas nos programas;

- Propiciar a participação da família, dos adolescentes, da comunidade no acompanhamento, avaliação e gestão do trabalho, realizando a prestação de contas (pedagógicas e administrativas) dos programas;

- Estabelecer a forma de avaliação do programa, bem como os indicadores de qualidade da ação e verificar o seu impacto.

II.3.4.2. PROGRAMA 2: POLÍTICA DE ABRIGO

A meta de programas de atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social é o **retorno às suas famílias**. A política de abrigo serve de apoio para essa demanda, quando a relação com a família, com a escola e com a comunidade estiverem dificultadas e, necessitando de tempo para processar o estabelecimento/restabelecimento dos vínculos. Este espaço não substitui as funções familiares, nem tão pouco o das políticas públicas básicas.

O princípio da transitoriedade deve ser a tônica neste tipo de atendimento e, para isso, trabalhar a restauração do vínculo familiar, a busca de famílias substitutas, o estímulo à guarda e à adoção, são diretrizes de programas dessa natureza.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 35
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Estes espaços servem para o estabelecimento de novas regras de convivência, diferentes daquelas vividas na rua e nos grupos de pertencimento. A ruptura com a rua vai se construindo quando a criança e o adolescente se dispõe a voltar para a família. O retorno de crianças e adolescentes ao grupo familiar deve ser feito de forma segura e com acompanhamento, por um período mínimo de seis meses. Nesse processo, o **desenvolvimento escolar e a inserção em programas sociais com atividades sócio-culturais fazem parte do acompanhamento.**

O atendimento e albergamento/abrigo de crianças e adolescentes em situação de rua deverá ser regionalizado e será realizado em duas modalidades, conforme o perfil da criança/adolescente e suas necessidades, através das:

- Entidades de atendimento, abrigo temporário públicos ou particulares (ONGs)

- Casas de passagem/convivência PROASF

As regiões de implantação das Casas deverão ser definidas junto com os Conselhos Tutelares e COPROCAF, CMDCA e Coordenação PROASF, após a seleção da equipe técnica gestora, da equipe de educadores sociais e do planejamento de trabalho desses educadores que atuarão nas respectivas Casas.

II.3.4.2.1. Entidades de atendimento/abrigo temporário:

Cada região do município de São Paulo possui entidades de atendimento e abrigos, cujos espaços e vagas devem ser viabilizados pelos Conselhos Tutelares, educadores, gestores técnicos PROASF (uma vez que é impossível abrigar crianças e adolescentes de toda uma região em uma única "Casa", implantada para atender, no máximo, entre 10 e 15 crianças/adolescentes), deixando em cada uma dessas entidades de atendimento/abrigo temporário vagas disponíveis aos Conselhos Tutelares. O

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 36
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

número de vagas abertas ao PROASF será fruto de acordo de cooperação comunitária entre as entidades, os C.Ts., os gestores regionalizados, etc..

II.3.4.2.2. Casas de passagem/convivência:

Deverão constituir-se enquanto espaços de apoio às crianças e adolescentes em situação de/na rua, com um atendimento de 24 horas ininterrupto. Cada espaço (na primeira fase 20 Casas) deve atender, no máximo, 15 crianças e adolescentes, pois o atendimento, ao ser personalizado, impõe o conhecimento da população, ou seja, um diagnóstico psico-social-pedagógico que indicará qual a linha de atenção a ser realizada para cada caso. Não é mais um lugar para se "deixar" os meninos e meninas. E, sim, uma proposta onde o atendimento deve ser realizado prioritariamente nos serviços sociais da rede regionalizada, com o indicativo de retorno ao grupo familiar de origem. Esses espaços contarão com educadores sociais selecionados, segundo critérios da metodologia proposta. Dada a natureza do atendimento, cada espaço deve contar com 8 (oito) educadores sociais, que deverão atender, numa jornada de 6:00 horas diárias ininterruptas.

A casa de passagem/de convivência deve ser uma medida a ser considerada desde que não constitua um fim em si mesmo. Ela deve estar situada na rede integrada de serviços, municipalizado ou não, e interligada às demais políticas sociais básicas.

Para as situações não circunscritas ao âmbito da temporalidade, ou seja, para aqueles que estão com os vínculos familiares rompidos e com larga história de vida nas ruas, o encaminhamento deverá ser feito para outro tipo de programa como os abrigos de permanência continuada.

Nas situações de drogadição, baixo auto-estima, maus-tratos, abuso sexual, portadores de necessidades especiais, etc., há que se procurar os serviços sociais instalados em cada região; auxiliar na orientação do caso e acompanhar o atendimento.



2017
5

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 37
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Quanto ao perfil dos educadores sociais e o cotidiano de atendimento, é condição fundamental que os profissionais que atuarão nas casas de passagem/de convivência tenham capacidade de observação e de compreensão da realidade das crianças e jovens de/na rua, como também de articulação com os movimentos sociais e poderes instituídos.

Nesse sentido, o trabalho nas casas de passagem/de convivência precisa contar com o apoio de uma **equipe multidisciplinar**, visando a reflexão da ação desenvolvida no cotidiano pelos educadores. Esta equipe deve atuar como facilitadora do envolvimento dos demais parceiros presentes na rede de atendimento, como também na articulação com os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, Setoriais, Ministério Público, Poder Judiciário, entre outros. **Esta equipe multidisciplinar supervisiona todo o trabalho realizado nas casas.**

Para que o trabalho da equipe técnica multidisciplinar e dos educadores sociais atinja resultados de qualidade, deve-se considerar os seguintes pontos:

- trabalhar o direito das crianças e adolescentes em situação de/na rua o acesso aos serviços sociais, o que demanda uma articulação das secretarias de Estado (municipais e estaduais), órgão afins e serviços comunitários;

- estabelecer vínculos de confiança e aceitação entre os educadores-educandos, para possibilitar a construção/reconstrução da cidadania;

- propiciar aos meninos e meninas espaços de vivência, visando a promoção, a autonomia e a descoberta do direito à cidadania;

- proporcionar um atendimento tranquilo e seguro diante da situação de violência já vivenciada pelos

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 38
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

meninos e meninas de/na rua e conscientizá-los da temporalidade da ação;

- oportunizar um leque de atividades sócio-educativo-artístico-culturais e de lazer, de qualidade, que possibilitem a indicação de limites, a elaboração de projetos de vida a partir do resgate da cidadania e elevação da auto-estima;

- possibilitar espaços de formação, onde os educadores possam refletir sobre a prática e construir metodologias;

- assessorar, acompanhar e interagir (equipe de supervisão) na organização e gestão das propostas educativas desenvolvidas nos programas;

- propiciar a participação da família, dos adolescentes, da comunidade no acompanhamento, avaliação e gestão do trabalho, realizando a prestação de contas da ação (pedagógicas e administrativas) dos programas;

- estabelecer a forma de avaliação do programa, bem como os indicadores de qualidade da ação e verificar os seu impacto.

II.3.4.3. PROGRAMA 3: RETORNO À FAMÍLIA

A família, entendida como um grupo extensivo - pai, mãe, parentes, agregados e outras relações que se caracterizem por laços de consangüinidade e/ou afetividade, formalizados ou não por atos jurídicos -, se constitui no *locus* privilegiado da ação do PROASF, no sentido de assegurar às crianças e adolescentes o direito à convivência familiar. Isto porque, é no espaço familiar e comunitário que se dá a socialização, a cooperação, o aprendizado de afetos, como também as rupturas, as perdas e os ganhos na construção/reconstrução da trajetória de vida dos grupos.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 39
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Considerando-se a situação de degradação e miséria que atinge hoje grande parte das famílias brasileiras, em particular aquelas que vivem nos grandes centros urbanos, como é o caso do município de São Paulo, o desenvolvimento de programas de atenção à família implica, necessariamente, no **estabelecimento de políticas públicas voltadas à erradicação da pobreza**. Neste sentido, várias são as proposições de programas de caráter estrutural e emergencial a elas destinados: geração de trabalho, complementação da renda, apoio psicossocial e jurídico, elevação do grau de escolaridade, entre outros.

De acordo com a metodologia PROASF, o investimento na organização familiar é **ponto de partida e de chegada** para que as crianças e jovens tenham assegurados os mínimos de cidadania que lhes são conferidos pela legislação. Deve-se ter clareza de que a família, enquanto instituição, faz parte do contexto sócio-econômico-cultural, sofrendo, portanto, pressões para prover e se relacionar com os seus integrantes. Desta forma, o PROASF, enquanto programa de atenção à família, deve desenvolver ações que possibilitem às famílias **prover, educar e socializar seus membros**.

A implementação do Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar tem por objetivos:

- tornar-se, ao longo do tempo, um programa ampliado para todas as famílias que necessitem;
- priorizar programas de subsistência para a família, através da geração de emprego e complementação da renda familiar para os adultos, reafirmando o seu papel na sociedade como provedor de crianças e adolescentes;
- investir no princípio de igualdade de direitos e deveres na relação de gênero (homem/mulher) no tocante ao desempenho dos papéis e responsabilidades familiares;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 40
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

- buscar a participação ativa das famílias em todas as etapas do trabalho, bem como nas decisões e implementação das ações para que estas possam dar suporte a seus filhos;

- elevar os patamares de escolarização do conjunto do grupo familiar;

- formar grupos de convivência inter-familiar e comunidade visando a ajuda mútua, a solidariedade, bem como organizar uma rede de famílias que possam substituir a família de origem em situações emergenciais;

- considerar a família como sujeito e objeto das ações nos programas de atenção integral, tomando-a co-participe tanto nos programas de garantia de proteção especial, quanto nos programas de garantia de políticas públicas universais (todos os programas PROASF articulados);

- priorizar a qualificação sistemática dos profissionais envolvidos na tarefa de resgatar os vínculos familiares.

II.3.4.4. PROGRAMA 4: INSERÇÃO EM EQUIPAMENTOS SOCIAIS

A inserção da criança e do adolescente nos equipamentos sociais inscreve-se no campo das políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades sociais básicas da população nas áreas da Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Lazer, Recreação, Trabalho para os adultos etc. A viabilização dessas ações dependem, necessariamente, da articulação operacional entre as esferas de governo, secretarias/órgãos responsáveis e a

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 41
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL**

rede da sociedade civil, e constituem condição fundamental para a efetiva implementação do PROASF.

**II.3.4.5. PROGRAMA 5: ORIENTAÇÃO OCUPACIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES/
FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA ADOLESCENTES**

O Programa de Orientação Ocupacional e de Formação Profissional deve ser entendido mais como uma ação, uma política universal dentro da proposta de atenção integral e integrada às crianças e aos adolescentes. Perpassa, assim, todas as formas e os meios de atenção e as demais ações, principalmente dentro do recorte metodológico inicial do PROASF às crianças e aos adolescente em situação de rua. Pela lógica do processo cabe inclusive a formação e/ou requalificação, reciclagem profissional aos adultos das famílias. Visa instituir as políticas sociais básicas como direito de todos e obrigação do Estado: educação, cultura, esporte, lazer e formação profissional.

A perspectiva do Programa é a de que a orientação ocupacional de crianças e adolescentes e formação profissional de adolescentes não se faça de forma dissociada do sistema educacional, mas sim que venha a complementar adequadamente o sistema de ensino de maneira a resgatar o direito à educação e ao pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, preparando-os para o exercício da cidadania e garantindo-lhes oportunidades concretas de realização humana.

Os objetivos principais que se quer atingir com a implementação e operacionalização do Programa de Orientação Ocupacional de Crianças e Adolescentes e Formação Profissional de Adolescentes são:

- O retorno/permanência de crianças e adolescentes à escola. Centralidade da educação na vida da criança e do adolescente como direito fundamental e como melhor proposta de profissionalização à conclusão da escolarização básica;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 42
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

- O acesso à equipamentos/serviços/programas que se inscrevem nas áreas da cultura, esporte e lazer;
- Erradicação do trabalho infantil;
- O acesso de adolescentes aos programas de formação profissional, entendendo formação profissional como parte integrante do processo educativo. Quebra do monopólio do projeto de formação profissional controlado pelo empresariado: acesso e controle dos fundos públicos - SENAI, SENAC - à criação de novas propostas de formação, de capacitação e desenvolvimento profissional;
- Realização de campanhas educativas para alterar o imaginário coletivo;
- Proteção ao adolescente trabalhador após os 14 anos de idade, combatendo todas as formas de exploração (perigosas, insalubres, penosas). A erradicação da exploração de mão-de-obra infanto-juvenil.

II.3.4.6. AÇÕES GERAIS (JUNTO AO EXECUTIVO MUNICIPAL - SECRETARIAS E ÓRGÃOS)
NECESSÁRIAS À GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:

II.3.4.6.1. Universalização do acesso à escola:

- vagas nas escolas públicas, conforme as demandas;
- bolsas de estudo;
- melhoria e reformulação do ensino básico, objetivando evitar a retenção escolar;
- suporte material, orientação e apoio sócio-pedagógico adequados à população atendida pelo PROASF;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 43
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

- escola criativa e atrativa, objetivando erradicar à evasão escolar

II.3.4.6.2. Universalização do acesso à cultura, esporte e lazer:

- possibilitar o acesso aos equipamentos nas áreas da cultura, esporte e lazer (bibliotecas, museus, parques, clubes esportivos etc.)
- possibilitar o acesso aos serviços e programações culturais, esportivas e de lazer, de forma regionalizada e micro-regionalizada;
- garantir recursos para iniciativas comunitárias na criação de espaços e programações culturais, recreativas e esportivas.

II.3.4.6.3. Erradicação do trabalho infantil e da exploração da mão-de-obra juvenil:

- promover campanhas de sensibilização e mobilização de toda a sociedade para o combate ao trabalho infantil e acompanhamento/controle da fiscalização do trabalho juvenil, em consonância com as recomendações e normas nacionais e internacionais;
- conclamar a participação e envolvimento de instâncias da sociedade civil na luta contra a exploração do trabalho infanto-juvenil nas diversas escalas territoriais (municipal, regional e micro-regional), em parceria com o CMDCA e com os Conselhos Tutelares: sindicatos de trabalhadores; organizações não-governamentais; Fóruns Regionais e Setoriais; associações de moradores e sociedades amigos de bairro; igrejas e associações religiosas; conselhos da escola, associações de pais e mestres, grêmios estudantis etc.



26/17
X

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 44
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

• coibir o trabalho ilegal por meio de denúncias e da notificação às autoridades competentes (C.Ts);

II.3.5. GESTÃO PARTICIPATIVA

II.3.5.1. OS TRÊS NÍVEIS DE GESTÃO

Em sua concepção, o PROASF aponta para uma proposta de gestão participativa, rompendo com a forma tradicional, verticalizada, burocrática e, na maioria das vezes, ineficaz, de gerir as políticas públicas sociais.

A gestão participativa pressupõe o envolvimento dos diversos agentes sociais em todos os níveis e em todo o processo de implementação e operacionalização da metodologia PROASF, desde o planejamento, passando pela execução, monitoramento e avaliação dos programas sociais. A implementação e execução da metodologia PROASF, de forma efetiva e qualificada implica, todavia, a definição e delimitação das competências e atribuições de cada participante.

Nesse sentido, o PROASF deverá ser gestado em três níveis de forma articulada e integrada:

A **gestão central**, composta por representantes do CMDCA/SP, do CASA, do Geminter, coordenador geral do PROASF e FUMCAD, conforme já definido nas cláusulas 1ª e 3ª do contrato dos executores do PROASF. Foi proposto ainda que dois representantes do Conselho Tutelar integrem o grupo gestor central, no sentido de viabilizar a construção da rede.

A reunião de representantes das esferas governamental e não-governamental num grupo gestor central tem por finalidade estabelecer o consenso em torno da proposta metodológica, bem

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 45
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

como firmar compromissos que permitam sua viabilização, de acordo com as competências e responsabilidades de cada componente.

A gestão técnica: deverá ser composta por equipe multiprofissional, contando com 5 profissionais qualificados - alocados junto à coordenação PROASF, como *staff*. Essa equipe é distinta do grupo PROASF operacionalizador já existente na medida em que será ela a responsável pela supervisão da gestão/ação nos micro-territórios (20 regiões).

A equipe atuará como facilitadora do envolvimento dos demais parceiros presentes na rede de atendimento, como também na articulação com os Conselhos de Direitos, Tutelares, Setoriais, Ministério Público, Poder Judiciário. Dessa forma, estará agindo no sentido de alimentação e retroalimentação da gestão pública participativa, no novo paradigma. Os integrantes desta gestão devem ser instituintes de novas demandas por direitos, de vigilância e de luta por melhores indicadores de qualidade do atendimento.

A gestão regionalizada (micro-territórios) é composta por representantes dos educadores sociais, Conselhos Tutelares, Fórum Regional, movimentos sociais, entidades sociais, rede de serviços governamentais e não-governamentais etc., estruturada e organizada através de articulações a partir das oficinas de trabalho IADES/PROASF, ou a ser implementada

A gestão regionalizada deve constituir-se em um espaço permanente de negociação, em interface com a gestão técnica, visando a construção e efetividade do sistema de redes. Cada gestão regionalizada vai atuar no sentido de garantir um atendimento integral às crianças e adolescentes e suas famílias, centrando a atenção na identificação e desenvolvimento de programas afinados com as linhas metodológicas do PROASF. Seus componentes deverão conviver, simultaneamente, com a diferença, a heterogeneidade e as particularidades, sem que se perca a dimensão da unidade de ação.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 46
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Cada grupo gestor tem, portanto, função diferenciada que, somada uma a outra, permite a realização de uma gestão participativa, eficaz e de qualidade na ponta do atendimento. Para isso, cada um precisa conhecer bem a proposta, os objetivos, as prioridades, as metas e os resultados a serem alcançados, assegurando o envolvimento de todos os participantes, tanto da rede quanto dos usuários.

De cada grupo gestor depende a eficiência e a eficácia da proposta do PROASF de apoio e orientação sócio-familiar aos grupos em situação de risco pessoal e social, em seu recorte inicial envolvendo crianças e adolescentes em situação de/na rua.

II.3.5.2. PERFIL DOS GESTORES EM TODOS OS NÍVEIS DA GESTÃO

Para que numa gestão participativa sejam alcançados resultados visíveis e de qualidade, é necessário que os operadores sociais, que integram cada grupo gestor, tenham condições de negociar e definir estratégia de implantação/implementação dos programas sociais, de interagir nos espaços institucionais, onde as políticas serão executadas, reguladas e controladas, bem como de traduzir, na prática, o conteúdo técnico-operacional da proposta.

Tais condições implicam a **capacitação permanente** desses operadores sociais nos mais variados níveis e função. A capacitação se daria mediante treinamentos, cursos, visitas técnicas a programas congêneres; intercâmbios; participação em eventos; reuniões sistemáticas dos operadores; supervisão político-pedagógica; registro da prática pedagógica; elaboração de subsídios; construção de novas metodologias; debate acerca das ações e metas dos programas; publicação e a difusão dos resultados do trabalho. **São estas as condições que oportunizam a construção do perfil que a gestão participativa de programas dessa natureza requer.**

Cada grupo de operadores tem função específica que, aliada a dos demais grupos, permitirá uma sólida implantação/implementação da política, bem como mostrará a justeza e a qualidade do atendimento.

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 47
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Sintetizando, cabe à *gestão central* fazer política, ou seja, as articulações, as parcerias e os pactos necessários à viabilização do PROASF; à *gestão técnica* compete acompanhar cotidianamente o atendimento direto realizado pelos educadores sociais nos micro-territórios, bem como, subsidiar as ações a serem realizadas pela gestão central; à *gestão regionalizada*, o atendimento direto à criança, ao adolescente e às famílias, além da articulação e negociação política nos micro-territórios, visando o funcionamento das redes de atendimento.

II.3.5.3. AVALIAÇÃO EM TODAS AS ESFERAS

Aferir a eficácia e a visibilidade da política e dos serviços, tanto nos seus aspectos positivos, negativos e o seu impacto junto à sociedade e a população usuária, faz parte do cotidiano da ação.

A avaliação pressupõe um sistema de monitoramento para se mensurar o processo de implantação, implementação, desenvolvimento, eficiência e eficácia da política e dos serviços ofertados.

Esta ação requer o envolvimento dos três níveis de gestão - central, técnica, regionalizada -, no sentido de trabalhar os registros da ação efetuada por todos os envolvidos, onde devem constar:

- as observações do dia a dia do atendimento;
- o impacto e os resultados na proteção e desenvolvimento da população atendida;
- as articulações, parcerias, pactos realizados para a efetivação da política e do serviços;
- os impactos da ação articulada em rede;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 48
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

• a capacidade de elaboração de novas metodologias e a difusão dos resultados do programa; entre outros.

A avaliação proposta acontece no processo de trabalho (avaliação processual e formativa), permitindo a reformulação de metodologias e estratégias, bem como a verificação dos pontos de estrangulamento que podem ser modificadas no cotidiano. As técnicas de avaliação podem ser diversas. O importante é que elas sejam capazes de mostrar como o trabalho vem sendo realizado.

II.4 - Da comprovação do descumprimento pelo relatório de fls. 1.909 e ss.

Salta aos olhos pelo último relatório bimestral apresentado pelo Município de São Paulo o evidente e insistente descumprimento dos termos do acordo firmado pela Ré e o Ministério Público.

Prova robusta de tal recalcitrância tem-se, desde o início da documentação juntada com o relatório de atividades desenvolvidas pela gestão técnica entre os meses de setembro e outubro de 1996.

Passados quase um ano da celebração do acordo e a equipe de supervisão da implantação do PROASF estava, ainda, *aprofundando o PROASF para apreensão da metodologia*. Ou seja, o que deveria ter sido o ponto de partida da implementação do programa, transforma-se em confessada incompetência e manifesta desobediência ao cronograma apresentado, o que significa dizer, na verdade, absoluto e total desinteresse na promoção e proteção dos direitos da infância.

Ademais disso, todas as ações desenvolvidas pela equipe de supervisão são meramente retóricas, sem comprovação de espécie alguma e absolutamente inúteis em relação à finalidade do PROASF. Outrossim,
r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 49
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

sequer indicação de responsabilidade pela realização de cada tarefa acha-se estabelecida no relatório.

É óbvio que a gestão central também apresentou relatório genérico e duvidoso quanto ao empreendimento real das ações mencionadas. Umas são também meramente retóricas (*estabelecimento de interlocução sistemática entre a equipe de gestão técnica e de gestão central - agendamento de reuniões... produção de subsídios...*)

Outras de duvidosa funcionalidade a exemplo de todas as ações passadas: *estabelecimento do cronograma (outro?) de divulgação institucional do PROASF*. Sobre isto vale acentuar que sequer estão nos autos tal cronograma (talvez para que não se alegue, depois, descumprimento de mais um).

Não há nenhuma evidência (até porque o IADES e a COPROCAF negam tal realização) de que tenha sido atualizado o perfil da criança e do adolescente no Município de São Paulo através do CMDCA.

Onde estaria o tal *plano de divulgação e mobilização da rede de serviços sociais existentes na região metropolitana...?* Outra fantasia inventada pela Municipalidade para justificar sua omissão em implementar o PROASF nos moldes de sua concepção e metodologia.

Em relação aos educadores sociais onde está, decorrido praticamente um ano do acordo celebrado, o programa de capacitação permanente dos educadores? Em que fls. dos autos foi ele apresentado? ou se trata de mais uma reunião para gasto de oratória sem resultado prático algum.

Insista-se na absoluta inveracidade dos relatórios apresentados, até porque desacompanhado de provas dos resultados

r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 50
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

alcançados. Não se olvide que a obrigação imposta ao Município não é de meio, mas de resultado, daí a exigibilidade de comprovações.

Para que serviria e onde está o resultado do mapeamento das Casas de Convivência/Passagem? Onde estão as propostas de envolvimento da comunidade local priorizando as relações de trabalho e a garantia do atendimento em rede?

Onde está o plano pedagógico de ação referido às fls. 1911? Em que consiste? Quem o organizou? A quem se destina? Acaso espera a Municipalidade que nele se acredite só porque consta que foi elaborado?

Quais são as propostas formuladas para o envolvimento do grupo familiar no processo de atendimento de crianças e adolescentes?

O restante da documentação juntada é de inutilidade capilar. Veja-se, sobretudo, a juntada, como se fosse algo novo e desconhecido, de documento relativo à metodologia do PROASF elaborada pelo IADES muito embora o plano integral já fosse conhecido há muito do Município.

Acaso o Município em algum momento solicitou avaliação por escrito do IADES ou da COPROCAF sobre os primeiros resultados da implantação do PROASF? Observa-se uma profunda e total incompetência do C.A.S.A. e seus técnicos no gerenciamento executivo do PROASF, mesmo porque até agora não foram capazes de compreender a metodologia definida para o programa e, mais e melhor faria, se abdicasse das funções que lhe foram delegadas, cuja incapacidade para o exercício tornou-se manifesta ao longo do tempo.

III - DO DIREITO



2009
17

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 51
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

O tema do direito invocado como fundamento para o presente pedido de execução guarda imediata correlação com dois temas complementares: a imposição de sanções pecuniárias como meio de persuasão ao adimplemento das obrigações de fazer (*astreintes*) e a execução específica das obrigações de fazer em caso de descumprimento voluntário da obrigação assumida.

III.1 - Obrigação de fazer ou não fazer e imposição de sanções pecuniárias como meio de persuasão ao adimplemento (astreintes)

A nova postura do processualista em torno do cumprimento das obrigações de fazer ou não fazer levou ao aprimoramento das técnicas processuais, permitindo que se restringisse a necessidade de converter a obrigação específica em perdas e danos, o que como observa Dinamarco só podia ser uma constante enquanto a ordem jurídica não tivesse a coragem de impor ao obrigado o resultado final de sua própria atividade.

E hoje é ainda corrente a idéia de que a única forma de atuação possível na condenação às obrigações de fazer ou não fazer é constituída pela imposição de medidas coercitivas com o objetivo de estimular o adimplemento do obrigado.

Por isso, os ordenamentos processuais cunharam um sistema de sanções pecuniárias, representativas das medidas coercitivas, concebidas para induzir o devedor a cumprir espontaneamente as obrigações que lhe incumbem, principalmente as de natureza infungível. Essas multas não são de natureza reparatória, de modo que sua imposição não prejudica o direito do credor à realização específica da obrigação de ou ao recebimento do equivalente monetário, ou ainda à postulação das perdas e danos. A multa, em suma, tem natureza puramente coercitiva.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 52
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Dai porque a imposição dessas multas não configura medida de execução forçada, entendida esta como constrição sobre o patrimônio do obrigado. Trata-se, isso sim, da chamada *execução indireta*, caracterizada por atos de pressão psicológica sobre o devedor, para persuadi-lo ao adimplemento da obrigação.

É esse o sistema das *astreintes*, mantidos pelo processo brasileiro, mas agora ao lado da execução específica por meios subrogatórios que conduzam ao resultado prático equivalente ao adimplemento.

Por força desses argumentos, no caso em exame, deve ser aplicado o permissivo legal previsto no parágrafo único do art. 644 do Código de Processo Civil, elevando-se substancialmente o valor da multa cominatória para que esta, efetivamente, possa coagir a Ré ao cumprimento da obrigação.

Aqui cabe trazer a tona o escólio de Nelson Nery Jr., para quem:

“Não há limites para a fixação da multa e sua imposição deve ser em valor elevado, para que iniba o devedor com intenção de descumprir a obrigação. O objetivo precípua das *astreintes* é compelir o devedor a cumprir a obrigação e sensibilizá-lo de que vale mais a pena cumprir a obrigação do que pagar a pena pecuniária. A ilimitação da multa nada tem a ver com enriquecimento ilícito do credor, porque não é contraprestação de obrigação, nem tem caráter reparatório.” (Código de Processo Civil Comentado, 2ª ed., p. 1.052)

No caso vertente duas considerações complementares ensejadoras da elevação da multa pecuniária devem ainda ser aduzidas. Inicialmente, a multa reverte para Fundo diretamente vinculado à questão material
r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 53
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

da presente ação; em segundo lugar, trata-se de obrigação dispendiosa ao Município pela remuneração de pessoal significativo, construção e/ou locação de equipamentos, estruturação de entidades, etc., o que faz ver ao administrador que o pagamento da multa cominatória lhe é deveras mais econômico, o que deve ser afastado com a elevação da multa ao décuplo pretendido.

III.2 - Da tutela específica das obrigações de fazer e não fazer

O princípio diretivo ou orientador do *cumprimento* das obrigações de *fazer* (positivas) e de *não fazer* (negativas) é o de que devem ser satisfeitas - pelo devedor ou à sua custa - *na forma como foram pactuadas*, derivando-se em *perdas e danos* na impossibilidade dessa satisfação. Essa diretriz considera a natureza *fungível* ou *infungível* da obrigação, pois apenas esta última comporta *execução específica*, de forma que, no caso de inadimplemento, ao credor não restará outra alternativa senão o ressarcimento do dano (Micheli, *Derecho procesal civil*, EJE, v. 3, p. 358-9).

Quando a pretensão material se apóia na inadimplência do devedor, caracterizada pela insatisfação espontânea do direito reconhecido na sentença ou constante de título a que a lei atribui eficácia executiva (arts. 580 e 583 do CPC), o credor tem acesso direto ao processo de execução - com as garantias que lhe são inerentes - mas não quando a pretensão se liga a uma obrigação de *fazer* ou *não fazer* dependente de cognição judicial, caso em que a demora na sua conclusão pode comprometer a própria substância do direito. Por essa razão, os modernos ordenamentos jurídicos, informados pelo princípio da efetividade do processo (Chiovenda), cuidam de assegurá-lo, ainda *in fieri*, fazendo-o através da tutela antecipada, uma das técnicas de se alcançar esse resultado.

Com as recentes alterações, o Código de Processo Civil brasileiro põe-se na vanguarda das modernas codificações processuais, ao
r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 54
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

permitir, com a nova redação dada ao art. 632, que a obrigação de fazer (positiva) ou de não fazer (negativa) possa conter-se também num título executivo extrajudicial, como, v. g., a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; o documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas; o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou pelos advogados dos transatores (novo art. 585, II, do CPC), com o que ficou superada a restrição do antigo dispositivo, que só admitia a execução por obrigação de fazer fundada no julgado. No que tange à obrigação de não fazer, o art. 642 do mesmo Código sempre admitiu a execução por título legal ou contratual.

Ademais disso, no caso vertente, muito embora tenha havido transação entre as partes dentro de ação civil pública, o acordo resultante foi devidamente homologado por sentença que o tornou título executivo judicial.

Para assegurar o cumprimento da obrigação pela forma original, o art. 461 do Código de Processo Civil, com a redação dada pela Lei n. 8.952, de 13 de dezembro de 1994, instituiu, no processo de conhecimento, na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, a *tutela específica* - para a satisfação *in natura* do devido - e a *tutela assecuratória* - para a satisfação pelo equivalente da obrigação inadimplida, utilizando-se o legislador da técnica da antecipação da tutela, liminarmente ou mediante justificação prévia, sempre que relevante o fundamento da demanda e haja justificado receio de ineficácia do provimento final (art. 461, §3º).

Ao falar em *tutela específica*, Barbosa Moreira tem em vista o conjunto de remédios e providências tendentes a proporcionar àquele em cujo benefício se estabeleceu a obrigação o preciso resultado prático atingível por meio do adimplemento, isto é, a *não-violação* do direito ou do interesse tutelado. E acrescenta que, se o processo constitui instrumento para a realização do direito material, só se pode a rigor considerar plenamente eficaz a sua atuação quando ele se mostre capaz de produzir resultado igual ao que se produziria se o direito

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 55
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

material fosse espontaneamente observado (A tutela específica do credor nas obrigações negativas, in *Temas de direito processual*, p. 30-44).

Não se olvide que o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 213 e §§, estabelece a tutela específica na execução de obrigação de fazer voluntariamente descumprida pelo devedor.

IV - DO PEDIDO:

IV.1 - Da multa cominatória e sua elevação

Conforme previsto no item E do acordo, às fls. 1233, "eventual descumprimento do presente acordo, nos termos do cronograma apresentado, implicará em multa diária nos mesmos índices constantes da inicial, item 05, caso não sanada a deficiência, conforme acima colocado, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da ciência do fato à Municipalidade."

Por sua vez, o item 05 da inicial apresenta a multa cominatória em termos em que se requeria "a cominação, na sentença, de multa diária equivalente a 154,192 (cento e cinquenta e quatro inteiros e cento e noventa e dois milésimos) Unidades Fiscais do Município de São Paulo - UFMSP, para o caso de descumprimento da obrigação no prazo fixado na decisão, que deverá ser revertida ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Constatado o descumprimento do acordo, mesmo após decorrido o prazo de sessenta dias após a cientificação da executada, e sem prejuízo da execução propriamente dita da obrigação de fazer consistente na implantação do programa que deve ocorrer, cabe a aplicação da pena de multa cominatória por mora no cumprimento da obrigação, a contar do vencimento do prazo de sessenta dias, após a notificação judicial havida.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 56
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Assim, considerando que o dia 20 de setembro foi uma sexta-feira, a partir do dia 21 de setembro inclusive, passa a incidir a pena de multa, pelo que, nessa oportunidade, o valor em atraso é de 80 (oitenta) dias, conforme cálculos que são apresentados em apartado.

Claro que o pagamento de tal multa não opera efeitos substitutivos da responsabilidade da Ré, servindo tão-somente como meio coercitivo do devedor à satisfação da obrigação de fazer, mera intimidação à persistência omissiva, no caso, pelo Município de São Paulo.

Foi a multa diária estabelecida em 154,192 (cento e cinquenta e quatro inteiros e cento e noventa e dois milésimos) Unidades Fiscais do Município de São Paulo - UFMSP. Em 20 de novembro do corrente o valor da UFMSP era de R\$ 42,16 (quarenta e dois reais e dezesseis centavos), o que perfaz a multa diária à base de R\$ 6.500,73 (seis mil e quinhentos reais e setenta e três centavos).

Assim, vê-se com facilidade que seu valor é praticamente simbólico e fundava-se, quando estabelecida, na evidente presunção de boa-fé com que se comportaria o Município de São Paulo no cumprimento bom e fiel do avençado, daí seu caráter quase retórico nestes autos. Tendo em vista, o descumprimento do acordo e, por um lado, a importância e a urgência do direito tutelado (implementação de programa de atendimento aos meninos de rua), e de outro, o poderio econômico do Município de São Paulo (terceiro maior orçamento do País), deve ser aplicado o permissivo legal previsto no parágrafo único do art. 644 do Código de Processo Civil, elevando-se substancialmente o valor da multa cominatória para que esta, efetivamente, possa coagir a Ré ao cumprimento da obrigação.

Requer-se, quanto a isso, a elevação da multa ajustada ao seu décuplo, revertendo para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 57
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

do Adolescente, como medida necessária à constrição para cumprimento da obrigação de fazer acordada.

Aqui cabe reafirmar o escólio de Nelson Nery Jr., para quem:

"Não há limites para a fixação da multa e sua imposição deve ser em valor elevado, para que iniba o devedor com intenção de descumprir a obrigação. O objetivo precípuo das *astreintes* é compelir o devedor a cumprir a obrigação e sensibilizá-lo de que vale mais a pena cumprir a obrigação do que pagar a pena pecuniária. A ilimitação da multa nada tem a ver com enriquecimento ilícito do credor, porque não é contraprestação de obrigação, nem tem caráter reparatório." (Código de Processo Civil Comentado, 2ª ed., p. 1.052)

No caso vertente duas considerações complementares ensejadoras da elevação da multa pecuniária devem ainda ser aduzidas. Inicialmente, a multa reverte para Fundo diretamente vinculado à questão material da presente ação; em segundo lugar, trata-se de obrigação dispendiosa ao Município pela remuneração de pessoal significativo, construção e/ou locação de equipamentos, estruturação de entidades, etc., o que faz ver ao administrador que o pagamento da multa cominatória lhe é deveras mais econômico, o que deve ser afastado com a elevação da multa ao décuplo pretendido.

Requer-se, pois, em relação à multa cominatória, seja a Ré citada para eventual alegação de algo em sua defesa e, ao final, seja determinada a expedição de devido precatório, para satisfação dos requisitos previstos no art. 100 da Constituição Federal, conforme valor liquidado por conta do executante em separado.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 58
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

IV.2 - Da execução da obrigação de fazer

Descumprido o cronograma de execução da obrigação de fazer assumida pelo Município de São Paulo tem-se o réu como inadimplente. Como estava assinalado prazo de 80 (oitenta) dias no termo de acordo judicialmente homologado (fls. 1233), prazo esse já elástico em demasia por força do sistemático esquecimento de suas cláusulas pela Municipalidade, requer-se, nos termos do art. 632 do Código de Processo Civil, seja o devedor citado para satisfazer a obrigação de fazer naquele prazo determinado no título executivo.

Deve a citação ao Município de São Paulo, na figura de seu alcaide, especificar as medidas necessárias ao cumprimento fiel e cabal da obrigação de fazer assumida. Assim, requer-se seja a citação abrangente para as providências a seguir elencadas, sem o que ter-se-á por não cumprida ou cumprida de modo incompleto ou defeituoso a obrigação, sujeitando o devedor às disposições previstas nos arts. 633 a 636 do Código de Processo Civil:

OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS PELA RÉ NO MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA O
ACORDO CUMPRIMENTO

- a) afastar as crianças e adolescentes da situação de risco a que hoje se encontram expostas, em face da permanência nas ruas, através da criação de equipes de profissionais que desenvolvam trabalho sistemático e permanente nas ruas, junto a essas crianças e adolescentes, de modo a encaminhá-los e inseri-los na sistemática do PROASF (ECA, arts. 3º, 4º e 87);
- a) implementar o Programa 1 da Metodologia IADES, através do acompanhamento/atenção às crianças e adolescentes de rua, executado por educadores sociais e pelas instituições as quais se vinculam. Devem ser implementados simultaneamente conforme parâmetros e diretrizes apresentados na metodologia indicada pelo IADES;
- b) criar locais de permanência provisória, que deverão funcionar como órgão de recepção da população de crianças e a relação com a família, com a escola e com r. Major Quedinho, nº 90, 8º and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 59
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

adolescentes das ruas, já atendidas e a comunidade estiverem dificultadas e, encaminhadas pelos profissionais no item necessitando de tempo para processar o anterior (ECA, art. 101, II);

estabelecimento/reestabelecimento dos vínculos. O atendimento e albergamento/abrigamento de crianças e adolescentes em situação de rua deverá ser regionalizado e será realizado em duas modalidades, conforme o perfil da criança/adolescente e suas necessidades, através de entidades de atendimento, abrigo temporário públicos ou particulares e as casas de passagem/convivência. O local de definição das casas de convivência deveria ser definido juntamente com os Conselhos Tutelares, COPROCAF, CMDCA, após a seleção da equipe técnica gestora, da equipe de educadores sociais e do planejamento de trabalhos destes educadores

c) garantir-lhes, quando possível, o retorno e a efetiva permanência com seus pais e familiares (ECA, arts. 4º, 19 e 101, I);

c) efetivação do papel do GEMINTER na articulação das Secretarias Regionais para viabilizar atendimento integral e integrado às crianças e adolescentes e às suas famílias, e, bem como a disponibilização dos dados de retaguarda de atendimento.

d) não sendo caso, promover o encaminhamento a entidades públicas ou conveniadas, abrigos provisórios, casas de convivência, etc. que deverão prestar-lhes toda a assistência pedagógica, educacional, médica, psicológica, emocional e material necessárias para a garantia de todos os direitos assegurados no Estatuto da Criança

d) aprofundar a política de convênios da FABES, garantindo número suficiente de entidades para acolhimento de todas as crianças, contra-prestação remuneratória que garanta a estabilidade de funcionamento das entidades. Fixação de diretrizes públicas estáveis que garantam a continuidade do serviço complementar pelas entidades



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 61
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

esportivos etc.); possibilitar o acesso aos serviços e programações culturais, esportivas e de lazer, de forma regionalizada e micro-regionalizada; garantir recursos para iniciativas comunitárias na criação de espaços e programações culturais, recreativas e esportivas.

h) criar estrutura ou serviço que garanta orientação, apoio e acompanhamento temporários à família, à criança e ao adolescente, oferecendo os recursos materiais e pessoais de que necessitem (ECA, arts. 90, I e 101, II);

h) Implementar o Programa 3 da metodologia; garantir que o PROASF vise tornar-se, ao longo do tempo, um programa ampliado para todas as famílias que necessitem; priorizar programas de subsistência para a família, através da geração de emprego e complementação da renda familiar para os adultos, reafirmando o seu papel na sociedade como provedor de crianças e adolescentes; investir no princípio de igualdade de direitos e deveres na relação de gênero (homem/mulher) no tocante ao desempenho dos papéis e responsabilidades familiares; buscar a participação ativa das famílias em todas as etapas do trabalho, bem como nas decisões e implementação das ações para que estas possam dar suporte a seus filhos; elevar os patamares de escolarização do conjunto do grupo familiar; formar grupos de convivência inter-familiar e comunidade visando a ajuda mútua, a solidariedade, bem como organizar uma rede de famílias que possam substituir a família de origem em situações emergenciais; considerar a família como sujeito e objeto



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 62
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

das ações nos programas de atenção integral, tornando-a co-participe tanto nos programas de garantia de proteção especial, quanto nos programas de garantia de políticas públicas universais (todos os programas PROASF articulados); priorizar a qualificação sistemática dos profissionais envolvidos na tarefa de resgatar os vínculos familiares.

i) criar serviços ou implementar aqueles já existentes, de modo a permitir a existência de fluxo previamente estabelecido que garanta a identificação e cadastramento da população já atendida pelo PROASF;

i) criar a rede de dados e informações (Banco de Dados Atuante) através da construção de um banco de dados dinâmico e regionalizado que forneça informações permanentemente atualizadas sobre a situação da infância e da juventude no município de São Paulo, de forma a instrumentalizar o CMDCA e os Conselhos Tutelares no planejamento e consecução de políticas públicas junto às entidades de atendimento (públicas e privadas), aos movimentos da sociedade civil, ao poder público etc.

j) estimular através de incentivos fiscais e subsídios o acolhimento, sob forma de guarda, de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados (ECA, art. 34).

j) definição de política de incentivos fiscais e subsídios para o acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados.

Ademais disso, pendente ainda a criação do Sistema Integrado de Atendimento, que corresponde aos Programas 1 e 3 da metodologia do IADES. São consideradas essenciais as seguintes ações da Prefeitura para o cumprimento dos Programas 1 e 3, conforme exposto:



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 63
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

- estruturação operacional dos Conselhos Tutelares capaz de absorver a demanda de crianças e adolescentes em situação de rua que, em virtude das graves violações de seus direitos, sequer tem acesso ou conhecimento do apoio dos Conselhos Tutelares.

- inter-face entre o Conselho Tutelar e o meio aberto (educação de rua) pelo estreitamento dos laços entre as entidades governamentais e não-governamentais presentes no município.

Pela metodologia desenvolvida pelo IADES a ação faz-se-a simultaneamente nos locais de permanência dessas crianças, de forma regionalizada, pelas entidades presentes, pelas entidades de educação de rua, e não apenas nos locais indicados no cronograma.

O COPROCAF e o IADES estão diretamente vinculados ao PROASF, mas apenas para construção metodológica, assessoria de implantação do programa, cabe ao Município de São Paulo a estruturação material das entidades governamentais e não-governamentais indicadas por aqueles órgãos.

O processo de seleção das equipes responsáveis pelo gerenciamento prático dos centros de convivência e outros aparelhos públicos ou privados a serem empregados na construção do Programa não está sendo conduzida adequadamente pelo Município de São Paulo. Ademais disso, apenas em 08 de novembro de 1996, quase um ano após o acordo celebrado, o Município ofereceu concretas possibilidades de instalação física para o COPROCAF iniciar suas operações.

Até o momento não existe identificação de crianças em situação de risco em nenhum órgão. Não há recepção e encaminhamento em Centros de Referência.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E 64
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

Até agora permanece a falta definição dos critérios para a atuação do C.A.S.A., que deveriam ser oferecidos pelo CMDCA, assim como plantão de emergência da SURBES (atuação genérica e não específica à infância), bem como plano de assistência social geral prestada no âmbito municipal, sem relação direta com o PROASF.

Até o momento não há Banco de Dados algum ou Centro de Dados Informatizados, impossibilitando a fase inicial de estruturação do Programa.

Requer-se, pois, seja o Município de São Paulo citado, na pessoa de seu Prefeito Municipal, para cumprimento de todos os termos expostos, no prazo de 30 (trinta) dias, em virtude de já adiantado período de descumprimento do acordo.

Requer-se, outrossim, caso V. Exa, entenda ser necessário, ordene o comparecimento das partes bem como dos técnicos responsáveis pelo gerenciamento do PROASF e pertencentes ao IADES, COPROCAF e C.A.S.A. para devido esclarecimento de todos os termos do descumprimento avertado.

Termos em que,

Pede e aguarda Justiça.

São Paulo, 12 de dezembro de 1996.


MAURICIO ANTONIO RIBEIRO LOPES

Promotor de Justiça Designado


ISABELLA RIPOLI MARTINS

Promotora de Justiça Designada

r. Major Quedinho, n° 90, 8° and. - Centro - SP - SP - te. 257-2899 - r. 214, 215, 216



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

2427

Processo nº 88/95- AÇÃO CIVIL PÚBLICA

MANDADO DE CITAÇÃO

De ordem do(A) Doutor(a) Cláudia Grieco Tabosa Pessoa
MM. Juiz(a) de Direito da Vara Central da Infância e da Juventude

da Comarca de São Paulo - Capital, na forma da lei,
MANDA, a qualquer Oficial de Justiça de sua jurisdição que, em
cumprimento deste, expedido nos autos da ação Civil Pública
movida por Ministério Público
contra Município de São Paulo

AÇÃO DE EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER.

* Nomes datilografados

DIRIJA-SE à Rua da Figueira, 77 - Parque D. Pedro II - Palácio das
Indústrias - Capital - 03003 - Prefeitura ou Av. Liberdade, 113 ,
6º andar - Procuradoria Geral do Município e aí sendo, CITE-SE o
Sr. ~~PAULO STEIN MALUF~~ ^{ACEPTE} ou seu procurador, para que no prazo de 180
(cento e oitenta) dias efetive o cumprimento das obrigações dispo-
sas a fls. 58/64 destes autos, sob pena de imposição de multa diá-
ria no montante de 154.192 (cento e cinquenta e quatro, cento e
noventa e dois) UFMSM elevada ao décuplo. Segue anexo xerox da
inicial da referida Ação.

Cumpra-se, na forma e sob as penas da lei. Dado e passado nesta
cidade de São Paulo - Capital em 10 de
Janeiro de 1997. Eu, * LUZ SERGIO SCHIACCHERO FILHO
Escrevente - Chefe
Escrevente, datilografei. Eu, * JOÃO GERALDO KOHARI
Escrivão(a) Diretor(a) subscrevi.

* JOÃO GERALDO KOHARI - ESC. DIR;

Oficial:

Carga:

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX



40
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS E
COLETIVOS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL

EXCELENTÍSSIMO DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA CENTRAL
DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA CAPITAL

Proc. nº 88/95

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE
SÃO PAULO, pelos 15º e 16º Promotores de Justiça da Infância e da
Juventude da Capital em exercício, nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA
PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER** movida em face
da **MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO**, representada pelo seu Prefeito,
vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar o incluso
cálculo da multa cominatória.

Termos em que

Pede e aguarda Justiça

São Paulo, 12 de dezembro de 1996.


MAURICIO ANTONIO RIBEIRO LOPES

Promotor de Justiça Designado



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

242-3
10

Continuação...

Nos presentes pedidos o autor requeru, em apartada síntese, no primeiro quanto à obrigação de fazer, a citação de Ré para cumprimento, no prazo de 30 (trinta) dias, das obrigações elencadas a fls. 56/64, sob pena de pagamento de multa diária de 154.192 (cento e cinquenta e quatro, cento e noventa e duas) Unidades Fiscais do Município de São Paulo, a ser aumentada no décuplo, observando que o valor proposto no acordo é simbólico e fundou-se na "presunção de boa-fé" quanto ao cumprimento da avença.

Quanto ao segundo o Autor requeru o pagamento da multa moratória no importe total de R\$ 533.059,86 (quinhentos e trinta e três mil, cinquenta e nove reais e oitenta e seis centavos) correspondente ao período compreendido entre 21 de setembro de 1996 e 10 de dezembro de 1996, que perfaz 82 (oitenta e dois) dias, pelo atraso no cumprimento da obrigação acordada.

Autua-se em apartado o procedimento referente à execução de dar quantia certa, a fim de evitar tumulto processual. Dispense esclarecimentos complementares de Ré, porquanto, os documentos acostados nos autos permitem inferir o interesse de agir para execução.

Observe que a própria Ré reconheceu às fls. 1249/1262 a inadimplência parcial do acordo que justificou ante a alegação de "equivocada interpretação do documento" e dificuldades materiais que culminaram no atraso quanto à efetivação das medidas dispostas no "Cronograma".



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

2721
H

Continuação...

O inadimplemento parcial e o atraso no cumprimento do acordo legitimam o Autor a intentar o presente procedimento de caráter construtivo.

Observo, entretanto, ser imprescindível na espécie, ponderar acerca do prazo para fins de cumprimento da obrigação de fazer.

Se é certo que houve mora por parte da Ré quanto à efetivação das medidas necessárias à implantação do "Cronograma" constante do acordo, a circunstância não é suficiente para autorizar a imposição das obrigações ali previstas em prazo tão exíguo que faça por suprimir, indiretamente, uma das fases da execução destinada à própria satisfação da obrigação de fazer, ou seja, a obtenção do resultado que ao Autor é lícito esperar, este o principal escopo do procedimento.

Aliás, modernamente a doutrina tem apontado para a "boa aproximação da tutela jurisdicional plena nas obrigações específicas", segundo preleciona Dinamarco:

"Com essas conquistas da doutrina, vai se restringindo a necessidade de converter a obrigação específica em obrigação por perdas e danos, o que só pôde ser uma constante enquanto a ordem jurídica não tinha a coragem de impor ao obrigado o resultado final de sua própria atividade. O aprimoramento de técnicas processuais permite generalizar a dispensa daquela conversão de direito material que, por frustrar a expectativa do credor



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

0426
10

Continuação...

extorno da situação final a que o obrigado estaria vinculado, era portadora de somente uma meia-justiça, ou seja, de uma injustiça." (Ofme. DINAMARCO, Cândido Rangel - "A reforma do Código de Processo Civil" Ed. Malheiros - 3ª edição - 1996).

Afigura-se, outrossim, razoável a ampliação da pena de multa diária no caso de eventual descumprimento da obrigação no prazo assinalado (atualmente a imposição das "astreintes" não se encontra condicionada ao pedido específico, tendo sido aplicada a autonomia do juiz da execução para aprová-las com vistas a propiciar maior efetividade no cumprimento das decisões).

Assim sendo mostra-se conveniente a elevação da pena pecuniária ao décuplo ante o inadimplemento da obrigação no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, levando-se em conta aí a natureza da obrigação e o sujeito a que se destina a penalidade.

A fim de assegurar amplamente o cumprimento do resultado final pretendido pelas partes é preciso ter em conta a natureza e a complexidade da obrigação a ser satisfeita, pelo que, se mostra razoável a concessão de prazo suplementar de 180 (cento e oitenta) dias para ulatimação das medidas dispostas no "Cronograma", objeto do acordo (referidas a fls. 58/64).

Assim sendo, determino a citação da Ré para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias efetive o cumprimento das obrigações dispostas a fls. 58/64, sob pena de imposição de multa diária no montante de 154.192 (cento e cin-



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO

2226
H

Continuação...

quenta e quatro, cento e noventa e duas) UFMSP elevada ao dúplo.

São Paulo, 20 de dezembro de 1996.



CLÁUDIA GRIECO TABOSA PESSOA

JUIZA DE DIREITO

DATA 10 de 01 de 97
Com o disposto em


