



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público
Apelação nº 0016848-86.2025.8.19.0000



Agravo de Instrumento nº 0016848-86.2025.8.19.0000

Agravante: MUNICIPIO DE SAO PEDRO DA ALDEIA

Agravado: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Relatora: DES. FLÁVIA ROMANO DE REZENDE

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO D'ALDEIA E DO ABRIGO ALDEIA DA INFÂNCIA FELIZ. DECISÃO AGRAVADA QUE DEFERIU A TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA PARA DETERMINAR AO AGRAVANTE A CONTRATAÇÃO, PARA O REFERIDO ABRIGO, DE CUIDADORES E AUXILIARES, DE ACORDO COM O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, OU SEJA, 1 CUIDADOR E 1 AUXILIAR DE CUIDADOR, POR TURNO, PARA CADA 10 CRIANÇAS, E MAIS 1 CUIDADOR PARA ATENDIMENTO DOS MENORES QUE POSSUEM TRANSTORNO MENTAL, DEVENDO AINDA REALIZAR A CAPACITAÇÃO DOS NOVOS CUIDADORES E AUXILIARES, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 1.000,00, TENDO AINDA VEDADO O INGRESSO DE QUALQUER OUTRA CRIANÇA NA INSTITUIÇÃO ATÉ QUE A SITUAÇÃO DOS CUIDADORES SEJA SOLUCIONADA.

1. Abrigo que se destina ao atendimento de crianças de ambos os sexos, na faixa etária de 0 a 11 anos, prestando serviço de acolhimento institucional. Inicial que relata que o abrigo se encontra em situação precária por conta da falta de cuidadores e auxiliares de serviço geral, além de problemas na estrutura física do prédio.

2. Não se verifica, a pertinência da escusa do agravante, ao argumento de que a responsabilidade pelos problemas relatados é exclusiva do abrigo, tendo em vista que sua responsabilidade, no caso em apreço, decorre do disposto no artigo 227 da CRFB, bem como das regras dos artigos 4º, 6º, 7º, 15, 70, 86, 87, 88, 90 e 92, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Ademais, a própria Lei 2.867/2019, do Município agravante, instituiu o Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes afastados da família de origem, vinculado ao órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social.

3. Reforça a responsabilidade do agravante o fato de que, segundo consta dos autos, inexistente no município de São Pedro





D'Aldeia outro abrigo destinado ao acolhimento de crianças na referida faixa etária, já que o abrigo do município é destinado ao acolhimento de adolescentes.

4. Criação, instalação e manutenção de abrigo para crianças em situação de risco que constitui efetiva prioridade social, não podendo o Município prescindir dessa estrutura.

5. Decisão agravada que não se verifica teratológica ou ilegal. Observância do Enunciado nº 59 da Súmula da Jurisprudência desta Corte.

DESPROVIMENTO DO RECURSO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Desembargadores que integram a Oitava Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Trata-se de agravo de instrumento contra decisão proferida pelo Juízo de Direito da Vara de Família, da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de São Pedro da Aldeia-RJ, nos autos de ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de ABRIGO ALDEIA DA INFÂNCIA FELIZ e do MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DA ALDEIA, que deferiu a tutela provisória de urgência, nos seguintes termos:

“Trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face do ABRIGO ALDEIA DA INFANCIA FELIZ e do MUNICIPIO DE SAO PEDRO DA ALDEIA.

Alega o MP que nas últimas inspeções realizadas à instituição Aldeia da Infância Feliz foram verificadas inúmeras deficiências; que foram feitas diversas intervenções de maneira extrajudicial mas que estas não surtiram efeitos positivos e que, ao contrário, deixaram patente a impossibilidade de funcionamento adequado e a incapacidade dos responsáveis em bem executar a função a que se propõe. Aduz que, mesmo após as intervenções



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público
Apelação nº 0016848-86.2025.8.19.0000



extrajudiciais, o referido abrigo permanece prestando atendimento às crianças de forma muito deficitária, em razão da ausência de recursos humanos.

Relata o MP que além de problemas relacionados à estrutura física do imóvel, tais como vidros das janelas quebrados, fiação expostas nos cômodos, ventiladores sem proteção da hélice, pisos quebrados e revestimentos das paredes descolados, um fato que trouxe grande preocupação foi a insuficiência de cuidadores/funcionários, uma vez que, no momento da inspeção, havia apenas um cuidador e 1 auxiliar de cuidador, sendo que as duas cozinheiras da referida instituição estariam exercendo a função de cuidadoras. Também foi verificado que a instituição não possuía uma auxiliar de serviços gerais e que os cuidadores estariam realizando tarefas deste profissional, além da utilização das duas cozinheiras para exercer função de cuidadores/auxiliar de cuidador.

Informa ainda o MP que foram realizadas reuniões com o Município na tentativa de solucionar os problemas apresentados. Ressalta que embora o abrigo Aldeia da Infância Feliz seja uma organização da sociedade civil, o Município de São Pedro da Aldeia também possui responsabilidade na manutenção do funcionamento da 1ª ré, uma vez que, além de ter firmado termo de parceria, comprometendo-se em auxiliar a instituição financeiramente e em fornecer funcionários para exercerem funções de cuidadores/auxiliar de cuidador, atualmente, o Município de São Pedro da Aldeia NÃO fornece o serviço de acolhimento institucional para crianças, com idades entre 0 a 12 anos de idade, pois o único abrigo municipal existente atende apenas adolescentes.

É o relatório. Decido.

Em análise dos autos verifico que a 1ª ré tem prestado atendimento às crianças abrigadas de forma deficitária, com funcionamento inadequado e incapacidade dos responsáveis em bem executar as suas funções.

O Ministério Público tentou, de forma extrajudicial, intervir junto a 1ª ré e ao 2º réu, porém não obteve êxito.

Vale ressaltar que, embora o abrigo Aldeia da Infância Feliz seja uma organização da sociedade civil, o Município de São Pedro da Aldeia também possui responsabilidade na manutenção do funcionamento da 1ª ré, sendo certo que além de firmado termo de parceria, o 2º réu é responsável por fornecer o serviço de acolhimento institucional e familiar para crianças e adolescentes decorrente da legislação federal, mais especificamente do art. 88 da Lei 8069/90, que dispõe sobre a municipalização do atendimento.

Assim, diante dos graves fatos narrados na inicial, que viola os direitos fundamentais das crianças acolhidas, expondo as mesmas à riscos contínuos, comprometendo o seu processo de desenvolvimento, DEFIRO a tutela de urgência para:





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público
Apelação nº 0016848-86.2025.8.19.0000



a) *Proibir o ingresso de qualquer outra criança ou adolescente na instituição de abrigo Aldeia da Infância Feliz além das que já estão acolhidas, até que a situação dos cuidadores esteja solucionada;*
b) *Determinar ao 2º réu que realize, NO PRAZO DE DEZ DIAS, a contratação de número de cuidadores e auxiliares de cuidador, conforme disposto pelo CONANDA, qual seja, 1 cuidador e 1 auxiliar de cuidador, por turno, para cada 10 crianças/adolescentes acolhidos, e mais 1 cuidador para atendimento dos menores que possuem transtorno mental, conforme termo de parceria firmado com a instituição de abrigo Aldeia da Infância Feliz. Deverá ainda ser realizada a capacitação inicial dos novos cuidadores e auxiliares de cuidador contratados, sob pena de multa diária no valor de R\$1.000,00 (mil reais). Oficie-se ao Abrigo, CMDCA e ao Conselho Tutelar do Município comunicando-lhes desta decisão, com URGÊNCIA. Citem-se e intimem-se os réus. Dê-se ciência ao MP.”*

A irresignação recursal sustenta, em suma, que, em cumprimento a Termo de Ajustamento de Conduta firmado em ação civil pública ajuizada pelo agravante, firmou parceria com o primeiro réu, ABRIGO ALDEIA DA INFÂNCIA FELIZ, a fim de auxiliar a referida instituição no cumprimento de sua missão, sendo certo que já vem cumprindo com suas obrigações. Deste modo, a decisão agravada lhe imputa a dupla obrigação de ter que desembolsar uma quantia mensal para a referida instituição, além de efetivar as contratações determinadas e pagar subsídios. Assevera que, por conta da Lei 13.019/2004, art. 42, XX, não está obrigado pelo pagamento de encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, relativos ao funcionamento da instituição contratada. Deste modo, a responsabilidade com a contratação de pessoal e manutenção do prédio é exclusiva do primeiro réu. Que não pode ser responsabilizado por ações que são de competência exclusiva do abrigo, que possui autonomia para gerir suas atividades e recursos. Pugna pela concessão de efeito suspensivo e, ao final, o provimento do recurso para que seja revogada a decisão agravada.

Indeferimento do pedido de efeito suspensivo pela decisão constante do ind. 14.

O agravado manifestou-se em contrarrazões no ind. 28, sustentando, em suma, que o agravante firmou termo de parceria com o Abrigo Aldeia da Infância Feliz, que se





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público
Apelação nº 0016848-86.2025.8.19.0000



destina ao abrigo de crianças entre 0 a 12 anos de idade, com o intuito de auxiliar a referida instituição, mediante o repasse de quantia mensal. Que também se responsabilizou pelo fornecimento da equipe de cuidadores, auxiliares de cuidador, além da equipe técnica do abrigo, o que vem sendo por ele realizado há, pelo menos, 10 anos. Aduz que reforça a responsabilidade do agravante quanto ao auxílio ao Abrigo Aldeia da Infância Feliz, o fato de que o único abrigo municipal existente em São Pedro D'Aldeia atende apenas adolescentes. Sustenta o acerto da decisão agravada, tendo em vista a falta de cuidadores no Abrigo Aldeia da Infância Feliz, o que já era de conhecimento do agravante desde março de 2024. Que não foi cumprido o compromisso de normalização da situação, assumido em reunião realizada perante a Secretaria de Assistência Social, sendo que, ao contrário, houve uma piora.

Manifestação da Procuradoria de Justiça no sentido do desprovimento do recurso, tendo em vista que o município tem responsabilidade legal quanto ao abrigo de crianças em situação de risco ou estado de abandono. Assim, uma vez que inexistente outra instituição no município de São Pedro D'Aldeia para o abrigo de crianças na faixa etária de 0 a 11 anos, correta a decisão agravada.

Esse é o relatório.

Como cediço, a aferição do preenchimento dos pressupostos legais para o deferimento de tutela provisória de urgência (*“elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo” – CPC, art. 300*), está adstrita a juízo de cognição sumária do juiz da causa, não constituindo, a princípio, ato abusivo ou ilegal.

Deste modo, somente haverá interferência da instância superior quando a decisão se evidenciar teratológica, contrária à lei, notadamente no que diz respeito à probabilidade do direito invocado, conforme entendimento consolidado no Enunciado nº 59 da Súmula da Jurisprudência desta Corte, *in verbis*:





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público
Apelação nº 0016848-86.2025.8.19.0000



“Somente se reforma a decisão concessiva ou não, da tutela de urgência, cautelar ou antecipatória, se teratológica, contrária à lei, notadamente no que diz respeito à probabilidade do direito invocado, ou à prova dos autos.”

In casu, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ingressou com ação civil pública em face do agravante e do ABRIGO ALDEIA DA INFÂNCIA FELIZ, instituição do Município de São Pedro da Aldeia, que se destina ao atendimento de crianças de ambos os sexos, na faixa etária de 0 a 11 anos, prestando serviço de acolhimento institucional, tendo em vista as precárias condições em que se encontra o abrigo, constatadas em inspeções realizadas na instituição, em razão da falta de recursos humanos (cuidadores e auxiliares de serviço geral), além de problemas na estrutura física do prédio (vidros das janelas quebrados, fiação da rede elétrica expostas nos cômodos, ventiladores sem proteção da hélice, pisos quebrados e revestimentos das paredes descolados), de modo que o atendimento vem sendo prestado às crianças de forma muito precária.

Não se verifica, a pertinência da escusa do agravante, ao argumento de que a responsabilidade pelos problemas relatados é exclusiva do abrigo, ora primeiro réu.

Isso porque a responsabilidade do agravante decorre do disposto no artigo 227 da CRFB, bem como das regras dos artigos 4º, 6º, 7º, 15, 70, 86, 87, 88, 90 e 92, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ademais, a própria Lei 2.867/2019, do Município agravante, instituiu o Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes afastados da família de origem, vinculado ao órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social, em consonância com a Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, com previsão de recursos financeiros para o atendimento das despesas necessárias para a manutenção dos serviços de acolhimento (familiar ou institucional), suportadas pelos Fundos Municipais da Assistência Social e da Criança e do Adolescente.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público
Apelação nº 0016848-86.2025.8.19.0000



Portanto, evidentemente, a criação, instalação e manutenção de abrigo para crianças e adolescentes em situação de risco constitui efetiva prioridade social, não podendo o Município prescindir dessa estrutura.

Não se olvide que, em ação civil pública ajuizada anteriormente pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (proc. 0000192-40.2012.8.19.0055) foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta em que o agravante se comprometeu a firmar parceria com o primeiro réu.

Cabe ainda ressaltar que, conforme constou da decisão agravada, o número de cuidadores estipulado está em consonância com as normas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Destarte, não se evidencia teratologia ou ilegalidade na decisão agravada, sendo recomendável a observância do Enunciado nº 59 da Súmula da Jurisprudência desta Corte, acima transcrita.

A propósito, o entendimento desta Corte de Justiça em casos semelhantes:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE ABRIGO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES. OMISSÃO DO ENTE PÚBLICO RESPONSÁVEL. OBRIGAÇÃO DE FAZER.

I- Ação que busca impor ao Município de Iguaba Grade a obrigação de construção, organização e manutenção de Casa Abrigo para crianças e adolescentes em situação de risco.

II- Política Pública que pode trazer a intervenção do judiciário para impor a aplicação de norma constitucional de eficácia plena, a suprir omissão que rompe com preceitos voltados à proteção de direitos fundamentais vinculados à dignidade da pessoa humana.

III- Responsabilidade do Município. A criação de abrigo para crianças e adolescentes em situação de risco constitui prioridade social, não podendo o ente público prescindir dessa estrutura. Direito tutelado pela Constituição Federal (art. 227) e pela Lei n. 8.069/90.

IV- O Poder Judiciário, no exercício de sua missão constitucional, deve e pode impor ao Poder Executivo Municipal que garanta a proteção integral à criança e ao adolescente, sob pena de compactuar e legitimar com omissões que maculam direitos





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Oitava Câmara de Direito Público
Apelação nº 0016848-86.2025.8.19.0000



fundamentais. Posicionamento que não atinge o princípio constitucional da separação de poderes.

V- Inexistência de afronta ao princípio da reserva do possível ou desrespeito à capacidade orçamentária.

VI- Recurso conhecido e desprovido.

(0001050-63.2011.8.19.0069 - APELACAO / REMESSA NECESSARIA. Des(a). RICARDO COUTO DE CASTRO - Julgamento: 07/03/2018 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL)

APELAÇÃO CÍVEL. Ação proposta pelo Ministério Público para fornecimento de alimentos e equipamentos para o abrigo municipal de crianças do Município. Sentença de procedência. Apelo do réu. Irresignação exclusivamente em face de previsão de multa por descumprimento da obrigação principal imposta. Recursos essenciais à manutenção da instituição. A possibilidade da determinação de medidas necessárias à satisfação da obrigação principal é expressamente prevista na forma do art. 536, caput e §1º, do CPC. No presente caso a penalidade foi fixada em R\$ 2.000,00, uma única vez, por descumprimento. Ausência de ofensa ao princípio da razoabilidade que justifique a reforma pretendida. RECURSO DESPROVIDO.

(0002867-11.2014.8.19.0053 - APELAÇÃO. Des(a). MARIA AGLAE TEDESCO VILARDO - Julgamento: 07/03/2024 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL)

Isto posto, nego provimento ao recurso.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargadora **FLÁVIA ROMANO DE REZENDE**
Relatora

