



**MPCE**  
Ministério Público  
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

**NOTA TÉCNICA Nº 005/2017**

**OBJETO:** PRIORIDADE NO REPASSE DE VERBAS PARA INFÂNCIA E JUVENTUDE, GARANTINDO-SE A CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS E PROGRAMAS OFERECIDOS.

A doutrina da proteção integral da criança e do adolescente tem interação direta com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. De acordo com a referida doutrina, crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeito de direitos, deixando de ser objetos passivos, tornando-se titulares de direitos e destinatários de absoluta prioridade, respeitando, sempre, a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. O marco desta doutrina se deu através do art. 227, da Constituição Federal, que assim prescreve:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Dessa forma, além dos deveres da família e da sociedade, cabe ao Estado, prioritariamente, tanto a garantia efetiva do atendimento às crianças e aos adolescentes, quanto a formulação e a execução de políticas públicas capazes de gerar proteção integral ao público infantojuvenil.

A prioridade absoluta, prevista constitucionalmente, delimita e condiciona o poder discricionário do gestor no que diz respeito ao repasse de recursos ou redução de investimentos nos programas municipais para a infância e juventude, conforme se infere no art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 4º. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.



**MPCE**  
Ministério Público  
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

Parágrafo único. **A garantia de prioridade compreende:**

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude<sup>1</sup>.**

A intenção do legislador foi não dar margem para interpretações contrárias aos interesses das crianças e adolescentes, estabelecendo um comando normativo aos administradores e gestores públicos, de forma que sua atuação seja voltada para priorizar de forma absoluta a área infantojuvenil.

Por outro lado, impende destacar que a proteção integral e absoluta em questão somente se materializa a partir de políticas públicas de cunho intersetorial, cabendo, assim, ao Gestor Público privilegiar a destinação de recursos públicos para as áreas da infância e da juventude, observando, principalmente, os serviços prestados dentro das políticas afins, tal como os serviços socioassistenciais.

Com efeito, tais serviços são voltados para o atendimento das famílias nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social – CREAS, nos Centros de Atenção Psicossocial – CAPS, nas entidades ou programas de acolhimento, dentre outros.

Como é cediço, a política de assistência social possui objetivos claramente definidos pelo art. 2º da Lei nº 8.742, Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, a saber:

Art. 2º, Lei nº 8.742. A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

- a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

Objetivando concretizar a proteção prevista na LOAS, o magno diploma dos direitos infantojuvenis exige adequação dos orçamentos públicos dos diversos entes federados às carências específicas das crianças e adolescentes, preceituando a obrigatoriedade da previsão de recursos indispensáveis à implementação de políticas básicas, serviços e programas de assistência social e programas de prevenção, conforme se observa nos seguintes dispositivos:

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através

<sup>1</sup> Grifos inexistentes no original.



**MPCE**  
Ministério Público  
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências;

No que diz respeito à destinação de verbas, bem explica Dalmo de Abreu Dallari:

Essa exigência legal é bem ampla e se impõe a todos os órgãos públicos competentes para legislar sobre a matéria, estabelecer regulamentos, exercer controle ou prestar serviços de qualquer espécie para promoção dos interesses e direitos de crianças e adolescentes. A partir da elaboração e votação dos projetos de lei orçamentária já estará presente essa exigência. **Assim, também, a tradicional desculpa de ‘falta de verba’ para a criação e manutenção de serviços não poderá mais ser invocada com muita facilidade quando se tratar de atividade ligada, de alguma forma, a crianças e adolescentes.**<sup>2</sup>

Destarte, observa-se com facilidade que eventual prejuízo aos serviços supracitados em razão da redução de carga horária dos técnicos que os executam, mais do que simplesmente impedir a continuidade da prestação dos mencionados serviços com a qualidade indispensável, impede a efetivação de um princípio-garantia constitucional.

Indiscutível, de fato, é a constatação segundo a qual: se serviços que tem por finalidade o fortalecimento da função protetiva das famílias e a prevenção da ruptura de vínculos familiares deixam de ser prestados como deveriam, maculado está o mandamento constitucional que garante prioridade absoluta na destinação de recursos públicos para as políticas voltadas à infância e juventude.

De salientar, por oportuno, ser totalmente irrelevante o motivo que levou os recursos públicos de determinado ente a se tornarem insuficientes para custeio de todas as políticas necessárias; o que importa dizer é simplesmente que, diante de qualquer volume de recursos disponíveis, o contingenciamento dos investimentos públicos não pode atingir as políticas voltadas à Infância e Juventude, pois agir ao contrário disto seria negar a previsão constitucional de prioridade absoluta.

---

<sup>2</sup> DALLARI, Dalmo A. (2010): In: Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado, São Paulo: Malheiros, p. 47 – grifo nosso.



**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

Tanto a melhor hermenêutica constitucional é esta que, a mera identificação de que há prejuízo às políticas específicas da área da infância e da juventude em virtude de má gestão municipal, com demonstração de destinação inadequada para ações, programas e serviços não voltados ao referido público, abre espaço para a desaprovação das contas públicas pelo Tribunal de Contas e para a determinação de imediato retorno ao *status quo ante*.

Neste sentido, foi elaborada Instrução Normativa nº 36/2009, pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que explicita:

**Art. 25. Os recursos vinculados na lei orçamentária a projetos e atividades relacionados à infância e à adolescência não poderão ser cancelados para dar cobertura a créditos adicionais suplementares de programas de outras áreas de atuação.**

Art. 26. Os recursos vinculados na lei orçamentária a programas da criança e adolescência somente poderão ser cancelados para o reforço ou abertura de créditos adicionais especiais de outro programa da mesma área de atuação.

(...)

**Art. 40. O descumprimento desta Instrução poderá sujeitar às penalidades relacionadas nos incisos seguintes, sem prejuízo de outras medidas** julgadas cabíveis pelo Ministério Público Estadual:

I - na emissão de parecer prévio desfavorável à prestação de contas anual do respectivo Chefe do Poder Executivo;

**II - na desaprovação das contas relativas aos gestores dos fundos;**

III - na inscrição dos nomes dos responsáveis no cadastro previsto na Lei Complementar nº 64/90, para fins de inelegibilidade;

IV - na inviabilização ao recebimento de transferências voluntárias;

V - na imputação de crime de responsabilidade, nas hipóteses do art. 1º do Decreto-lei nº 201/67;

VI - na imputação de crime por infrações político-administrativas, nas hipóteses do art. 4º, do Decreto-lei nº 201/67;

VII - na propositura de ação por improbidade administrativa (Lei 8.429/92);

VIII - na responsabilização civil pelos gastos irregulares e eventuais danos e prejuízos;

IX - na propositura de ação por ilícito penal;

X - no pagamento de multas definidas em lei.<sup>3</sup>

Diante de todo o exposto, nenhum contexto que gere redução de investimento nos serviços executados pelas políticas públicas municipais, o que inclui a redução de carga horária de profissionais, a demissão de pessoal ou a extinção de serviços, projetos e programas, pode afetar a área da infância e da juventude sem que antes haja a completa e detalhada demonstração de que todas as outras políticas já foram contingenciadas no limite existencial extremo.

<sup>3</sup> Grifos inexistentes no original.



**MPCE**

Ministério Público  
do Estado do Ceará


**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

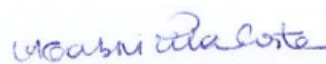
Portanto, estando o Promotor de Justiça diante de uma realidade contrária ao acima delineado deve, imediatamente, tomar todas as providências para que o prejuízo às políticas da infância e juventude seja sanado, de preferência com o retorno ao estado de coisas anterior.

Eis a Nota Técnica.

Fortaleza, 06 de dezembro de 2017.

  
**HUGO JOSÉ LUCENA DE MENDONÇA**  
Promotor de Justiça

  
**Adriana Pinheiro Gomes**  
Assistente Social  
Cress-3710-CE

  
**Anna Gabriella Pinto da Costa**  
Técnica Ministerial  
Matrícula nº 218252-1-2