

Paulo Lépore
Luciano Alves Rossato

MANUAL DE DIREITO
DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE

5^a

Edição

revista
atualizada
ampliada

2025

 **EDITORA**
*Jus***PODIVM**
www.editorajuspodivm.com.br

CAPÍTULO 14

ADVOCACIA, DEFENSORIA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO

1. ADVOCACIA

Considerando-se a indispensabilidade do advogado à administração da justiça (art. 133, CF), tem-se a sua especial importância para a defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Dessa maneira, a criança ou o adolescente, seus pais ou responsável, e qualquer pessoa que tenha legítimo interesse na solução da lide podem intervir nos procedimentos de que trata o Estatuto da Criança e do Adolescente, por meio de advogado, que será intimado para todos os atos.

Por regra, a constituição do advogado ocorrerá por meio de procuração (como instrumento do mandato), aplicando-se a regra de que, afirmando-se urgência, admite-se que o causídico atue sem procuração, obrigando-se a apresentá-la no prazo de quinze dias, prorrogável por igual período (art. 5º, § 1º, da Lei nº 8.906/1994).

Há ainda regra específica para a defesa dos adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional. Para estes casos, exige-se a presença do defensor, ainda que aquele esteja ausente ou foragido. Admite-se ainda que a ausência do defensor não importará no adiamento de nenhum ato do processo, devendo o juiz nomear substituto, ainda que provisoriamente, ou para o só efeito do ato (art. 207, § 2º, Estatuto).

Ainda como especificidade dos procedimentos de apuração do ato infracional, dispensa-se a outorga de mandato, quando se tratar de defensor nomeado ou, sido constituído, tiver sido indicado por ocasião de ato formal com a presença da autoridade judiciária (art. 207, § 3º, Estatuto).

Exige-se a obrigatoriedade da intervenção de advogado (ou de defensor público) quando da oitiva dos genitores no procedimento de colocação em família substituta (art. 166, § 1º, I, Estatuto).

2. DEFENSORIA PÚBLICA

Constitui-se a Defensoria Pública em instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial dos direitos individual e

coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal e art. 1º, da Lei Complementar nº 80/1994).

Como não poderia ser diferente, a Defensoria Pública tem atuação marcante e imprescindível na defesa dos direitos da criança e do adolescente, tanto que, entre as suas atribuições, está previsto o exercício da defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, entre outros grupos sociais vulneráveis (art. 4º, XI, da Lei Complementar nº 80/1994).

3. MINISTÉRIO PÚBLICO

3.1. Rol Exemplificativo das Atribuições

O art. 201, do Estatuto, traz rol exemplificativo de atribuições do Ministério Público na área da infância e da juventude, as quais passarão a ser analisadas na sequência:

I – conceder a remissão como forma de exclusão do processo: conforme já foi analisado quando do estudo do procedimento de apuração do ato infracional, a remissão importa na adoção de um procedimento diferenciado daquele ordinariamente previsto. Nesse sentido, a remissão poderá acarretar a exclusão do processo ou, se já instaurado, na sua suspensão ou na extinção. No primeiro caso (exclusão), tem-se a remissão ministerial, referida no inciso I, do art. 201. Nesta situação, o Promotor de Justiça poderá propô-la, estando sujeita à homologação judicial. É possível que a proposta seja acompanhada de pedido cumulativo de aplicação de medida socioeducativa em meio aberto;

II – promover e acompanhar os procedimentos relativos às infrações atribuídas a adolescentes: compete exclusivamente ao Ministério Público o ajuizamento da ação socioeducativa, não se admitindo que a promoção ocorra pela vítima ou por terceiro;

III – promover e acompanhar os procedimentos da competência da Vara da Infância e da Juventude: deverá o Ministério Público, como fiscal da ordem jurídica, intervir em todos os processos que tramitarem perante a Vara da Infância e da Juventude, bem como promover aqueles que forem necessários. A propósito, dispõe a Súmula 594, do STJ: “O Ministério Público tem legitimidade ativa para ajuizar ação de alimentos em proveito de criança ou adolescente independentemente do exercício do poder familiar dos pais, ou do fato de o menor se encontrar nas situações de risco descritas no art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou de quaisquer outros questionamentos acerca da existência ou eficiência da Defensoria Pública na comarca”;

IV – promover, de ofício ou por solicitação dos interessados, a prestação de contas dos tutores, curadores e quaisquer administradores de bens de crianças e adolescentes em situação de risco: o inciso IV se refere também à especialização da hipoteca legal, instituto não mais exigido, conforme se verifica do art. 37, do Estatuto;

V – promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência: a propósito, serão apresentadas observações mais adiante;

VI – instaurar procedimentos administrativos e, para instruí-los: a) expedir notificações para colher depoimentos ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela polícia civil ou militar; b) requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, da administração direta ou indireta, bem como promover inspeções e diligências investigatórias (vide próximo inciso);

VII – instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial, para apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção à infância e à juventude: importante trazer à baila a lição do competentíssimo Promotor de Justiça Marcus Paulo Queiroz Macedo, para quem “no caso de sindicância, parece estar nítido aquele inciso (art. 202, inciso VII) que ela se relaciona a questões meramente criminais”. E, ainda: “porém, quanto ao inquérito civil previsto no art. 201, V, do ECA e o procedimento administrativo *stricto sensu* previsto no inciso VI deste mesmo artigo, não há qualquer diferença ontológica entre ambos, confundindo-se, portanto, os institutos”.¹

Assim: para o Estatuto, inquérito civil e procedimento administrativo *stricto sensu* confundem-se, ao passo que a sindicância se refere a questões meramente criminais.²

VIII – zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis: poderá o *Parquet* não apenas adotar medidas judiciais, como também deverá valer-se de alternativas extrajudiciais, como pode ocorrer com a recomendação, que se constitui no “instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas”³ (art. 201, § 5º, “c”, Estatuto);

IX – impetrar mandado de segurança, de injunção e habeas corpus, em qualquer juízo, instância ou tribunal, na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis afetos à criança e ao adolescente: o *Parquet* poderá ajuizar aludidas ações em prol da defesa dos direitos da criança e do adolescente;

XI – inspecionar as entidades de atendimento, adotando as medidas administrativas e judiciais necessárias à remoção das irregularidades: as entidades de aten-

1. MACEDO, Marcus Paulo Queiroz; OGRIZIO, Anderson de Castro. *Manual do Promotor de Justiça – teoria e prática*. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 68.

2. ROSSATO, Luciano Alves Rossato. LÉPORE, Paulo Eduardo. CUNHA, Rogério Sanches. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. 12ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 569.

3. <https://www.cnpm.mp.br/portal/todas-as-noticias/10240-publicada-recomendacao-que-disciplina-expedicao-de-recomendacoes-pelo-mp#:~:text=De%20acordo%20com%20a%20norma,determinados%20atos%20em%20benef%C3%ADcio%20da>. Acesso em 03.02.2021.

dimento são aquelas responsáveis pela execução de programas socioeducativos e de proteção. Juntamente com a autoridade judiciário e o conselho tutelar, compete ao Ministério Público inspecioná-las e, se o caso, adotar as medidas necessárias para afastar as irregularidades existentes, tendo livre acesso a todo local onde se encontrar criança e adolescente;

XII – requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços médicos, hospitalares, educacionais e de assistência social, públicos ou privados, para o desempenho de suas atribuições;

XIII – intervir, quando não for parte, nas causas cíveis e criminais decorrentes de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente. (Incluído pela Lei 14.344/2022).

3.2. Intervenção do Ministério Público

Dispõe o art. 204, do Estatuto, que “a falta de intervenção do Ministério Público acarreta a nulidade do feito, que será declarada de ofício pelo juiz ou a requerimento de qualquer interessado”.

Ocorre que o dispositivo deve ser analisado em conformidade com o art. 279, do CPC/2015, o qual, encampando o princípio da primazia do julgamento do mérito e do máximo aproveitamento dos atos processuais, traz regramento importante a respeito do tema.

Nesse sentido, de fato, é nulo o processo quando o membro do Ministério Público não for intimado a acompanhar o feito em que deva intervir. Contudo, a nulidade somente poderá ser decretada após a intimação do próprio *Parquet*, que se manifestará sobre a existência ou a inexistência de prejuízo.

Assim, seguindo-se a regra geral, a nulidade somente será reconhecida se presente prejuízo.

3.3. Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral da Criança e do Adolescente

No ano de 2012, o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e diversos outros órgãos celebram a *Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral da Criança e do Adolescente* que, em suma, prevê quatro estratégias nacionais: a) a defesa da convivência familiar e comunitária; b) o enfrentamento da violência sexual; c) o aperfeiçoamento do sistema socioeducativo; e, d) a erradicação do trabalho infantil. (https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2013/07/Carta_001_2012.pdf).

Nessa linha, a *Comissão da Infância, Juventude e Educação (Cije)*, órgão permanente do Conselho Nacional do Ministério Público, auxiliou a respectiva Presidência na elaboração e edição de atos normativos tendentes à uniformização da atuação dos membros do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal em relação a temas sensíveis ligados à criança e ao adolescente, notadamente a execução de medidas socioeducativas e das medidas protetivas de acolhimento institucional e familiar (<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-infancia-e-juventude/apresentacao>).

3.4. Inspeção em Entidades de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto

Em especial à estratégia nacional de aperfeiçoamento do sistema socioeducativo, estipularam-se, entre outros, os objetivos de promover ações que visem ampliar a aplicação das medidas socioeducativas em **meio aberto**, como alternativas as medidas de privação de liberdade. Propôs-se, ainda, como ação prioritária, realizar esforço concentrado e articulado para efetivação prioritária dos serviços de atendimento socioeducativos em meio aberto, bem como realizar esforços conjuntos para que todos os adolescentes que estejam em cumprimento de medidas socioeducativas tenham um **Plano Individualizado de Atendimento – PIA**.

Neste momento, passa-se à análise da Resolução nº 204, de 16 de dezembro de 2019, que dispõe *sobre a uniformização das fiscalizações, pelos membros do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, junto aos programas municipais de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, aplicadas a adolescentes em decorrência da prática de ato infracional* (<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-n-204-2019.pdf>).

De acordo com o citado ato normativo, devem os membros do Ministério Público com atribuição para acompanhar a execução de medidas socioeducativas **inspecionar, com a periodicidade mínima anual, as unidades executoras dos programas municipais/distrital de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto sob sua responsabilidade**, ressalvada a necessidade de comparecimento em período inferior, registrando a sua presença em livro próprio.

A inspeção anual em cada município deve ocorrer entre 1º de abril a 31 de maio de cada ano, devendo ser objeto de relatório a ser enviado à validação da Corregedoria-Geral da respectiva unidade do Ministério Público.

Deverá constar do relatório:

- I – dados e identificação sobre o município, o programa de atendimento e a(s) respectiva(s) unidade(s) executoras;
- II – dados quantitativos sobre o atendimento, documentos e registros obrigatórios, recursos humanos, ambiente físico e infraestrutura, transporte e acessibilidade aos atendimentos, eixos estratégicos do atendimento socioeducativo, métodos, técnicas pedagógicas e especificidades da execução das medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade;
- III – irregularidades constatadas e medidas administrativas ou judiciais adotadas para o funcionamento adequado do programa de atendimento;
- IV – e, considerações gerais e outros dados reputados relevantes.

4. PROTEÇÃO JUDICIAL DOS INTERESSES INDIVIDUAIS, DIFUSOS E COLETIVOS

4.1. Hipóteses de Ações Cíveis Públicas

Para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, são admitidas todas as espécies de ações pertinentes⁴, destacando-se a ação cível pública.

A ação cível pública pode ser definida como o procedimento especial instituído pela Lei nº 7.347/1985, que tem por finalidade “promover a tutela de direitos e interesses transindividuais”⁵. Com o passar do tempo, esta ação também passou a ser admitida para a defesa de interesses individuais homogêneos e, ainda, individuais indisponíveis.

Note-se, então, que a ação cível pública não se destina apenas à tutela de interesses difusos e coletivos (essencialmente coletivos), admitindo-se também para os interesses individuais homogêneos (acidentalmente coletivos) e os individuais indisponíveis.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 208, **traz rol exemplificativo**⁶ dos direitos que podem ser tutelados pelas ações, quer seja individuais, quer seja pela tutela coletiva: I – ensino obrigatório; II – de atendimento educacional especializados às pessoas com deficiência; III – de atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; IV – de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; V – de programas suplementares de oferta de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde do educando do ensino fundamental; VI – de serviço 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; VII – de acesso às ações e serviços de saúde; VIII – de escolarização e profissionalização dos adolescentes privados de liberdade; IX – de ações, serviços e programas de orientação, apoio e promoção social de famílias destinados ao pleno exercício do direito à convivência familiar por crianças e adolescentes; X – de programas de atendimento para a execução das medidas

4. Hugo Nigro Mazzilli registra que: “Para a proteção de interesses ligados às crianças e adolescentes, em tese podem ser ajuizadas, de acordo com as correspondentes normas de legitimação, algumas ações de assento constitucional, como: a) representações interventivas e ações diretas de inconstitucionalidade, até mesmo por omissão; b) ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; c) mandado de injunção, quando a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais; d) ação para garantia de direitos assegurados na Constituição por parte dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública; e) ação cível pública para a defesa de interesses individuais indisponíveis, ou de interesses transindividuais de crianças e adolescentes; f) ação cível pública cuja necessidade se evidencie à vista de seu papel fiscal no tocante a gastos públicos, campanhas, subsídios e investimentos estatais ligados à área da infância e da juventude”. In: *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 23ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 694.
5. ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo Coletivo. Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos*. 3ª. Ed. São Paulo: RT, p. 63.
6. Conforme relata Hugo Nigro Mazzilli: “(...) essa enumeração de ações cíveis públicas é meramente exemplificativa, haja vista as normas residuais ou de extensão contidas não só no art. 201, VI, do Estatuto, e no inc. IV, do art. 1º, da Lei da Ação Cível Pública, como no art. 129, III, da Constituição”. In: *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 23ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 697.

socioeducativas e aplicação de medidas de proteção; XI – de políticas e programas integrados de atendimento à criança e ao adolescente vítima ou testemunha de violência.

Reforçando o fato de ter o rol natureza exemplificativa, o parágrafo primeiro, do mesmo artigo, destaca que as hipóteses mencionadas não têm o condão de excluir da proteção judicial outros interesses individuais, difusos ou coletivos, próprios da infância e da adolescente, protegidos pela Constituição e pelo próprio Estatuto.

Outros exemplos de ações civis públicas, “a ser movidas contra: a) a Fazenda Pública e os empregadores em geral, para assegurar condições de aleitamento materno; b) a Fazenda Pública para assegurar condições de saúde e de educação; c) hospitais, para que cumpram disposições do Estatuto; d) empresas de comunicação; e) editoras; f) entidades de atendimento; g) os próprios pais ou responsáveis; h) os que devam sofrer execução das multas”.⁷ E, ainda, a fixação de dano moral coletivo.⁸

Considerando-se a indisponibilidade dos direitos, admite-se que o Ministério Público ajuíze ação civil pública para a defesa dos interesses de uma só criança ou adolescente.

4.2. Competência

Diferentemente da previsão contida no art. 2º, da Lei da Ação Civil Pública, a competência para as ações ajuizadas para a tutela dos interesses de crianças e de adolescentes **será do foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão** (art. 209, Estatuto). Trata-se de competência *territorial absoluta*.

Respeitada a competência da Justiça Federal e da Justiça do Trabalho, a ação civil pública ajuizada para a tutela de interesses de criança e de adolescente tramitará perante a Vara da Infância e da Juventude, que prevalece mesmo à Vara da Fazenda Pública⁹, regra extensível a outras demandas, como o mandado de segurança.

7. MAZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 23ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 695.

8. REsp 1793332/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2019, DJe 26/08/2020.

9. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. EDUCAÇÃO INFANTIL. MATRÍCULA EM CRECHE DA REDE PÚBLICA DE ENSINO. COMPETÊNCIA ABSOLUTA DO JUÍZO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE. 1. O Estatuto da Criança e do Adolescente é *lex specialis*, prevalece sobre a regra geral de competência das Varas de Fazenda Pública, quando o feito envolver Ação Civil Pública em favor da criança ou do adolescente, na qual se pleiteia acesso às ações ou aos serviços públicos, independentemente de o infante estar em situação de abandono ou risco, em razão do relevante interesse social e pela importância do bem jurídico tutelado. 2. Na forma da jurisprudência do STJ, “a competência da vara da infância e juventude para apreciar pedidos referentes ao menor de idade é absoluta, consoante art. 148, inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente” (STJ, AgRg no REsp 1.464.637/ES, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 28.3.2016) 3. Assim, ao afastar a competência da Vara da Infância, da Adolescência e do Idoso para o julgamento de mandamus destinado a assegurar vaga em creche para menor, o Tribunal local dissentiu do entendimento desta Corte Superior, devendo o acórdão vergastado ser reformado. 4.

Importantíssimo destacar a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal – Tema 1.075 – Repercussão Geral, segundo a qual: “I – É inconstitucional a redação do art. 16 da Lei 7.347/1985, alterada pela Lei 9.494/1997, sendo reprimada sua redação original. II – Em se tratando de ação civil pública de efeitos nacionais ou regionais, a competência deve observar o art. 93, II, da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor). III – Ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional e fixada a competência nos termos do item II, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas”.

Nesse sentido, considerando-se todo esse regramento, **é possível afirmar:**

Ressalvada a competência da Justiça Federal e da Justiça do Trabalho, a competência para a ação civil pública ajuizada para a tutela de direitos da criança e do adolescente será da Vara da Infância e da Juventude;

A Vara da Infância e da Juventude competente será a do foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão;

Contudo, tratando-se de ação civil pública de efeitos nacionais ou regionais, a competência deverá observar o art. 93, II, do Código de Defesa do Consumidor, sendo da Vara da Infância e da Juventude da Capital do Estado ou do Distrito Federal;

Ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional e fixada a competência nos termos do inciso II, do art. 93, do CDC, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas.

4.3. Legitimidade

Como foi dito anteriormente, a tutela dos direitos da criança e do adolescente deriva de um *sistema* formado por várias leis, destacando-se a Lei da Ação Civil Pública, o Código de Defesa do Consumidor e o próprio Estatuto, sem prejuízo de uma série de outras.

Partindo-se da existência desse sistema, constata-se que os legitimados para o ajuizamento da ação civil pública não são apenas aqueles mencionados no art. 210, do Estatuto, mas são aqueles indicados no art. 5º, da Lei nº 7.347/1985.

Portanto, poderão ajuizar a ação civil pública: **I – Ministério Público; II – a Defensoria Pública; III – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV – a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V – a associação, desde que preencha os requisitos legais.** Todos os legitimados poderão agir só ou em litisconsórcio ativo.

O Ministério Público, se não for o autor da ação, intervirá como fiscal da ordem jurídica, ante a indisponibilidade do direito. Também analisará se é o caso de assumir

a titularidade ativa da ação, em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimidade.

Admite-se o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

As associações poderão ajuizar a ação civil pública desde que presentes os requisitos de pertinência temática, devendo estar constituída há pelo menos um ano, bem como incluir, entre as suas finalidades institucionais, a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Estatuto, dispensada a autorização da assembleia, se houver prévia autorização estatutária (art. 210, III, Estatuto).

Admite-se que a pré-constituição seja dispensada pelo juiz, quando houver manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido (art. 5º, § 4º, da LACP).

4.4. Termo de Ajustamento de Conduta

O Estatuto admite que os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, constituindo-se título executivo extrajudicial (art. 211). A previsão do Estatuto foi inovadora, pois introduziu a possibilidade de tomada do termo de ajustamento de conduta no Direito brasileiro.¹⁰

O termo de ajustamento de conduta constitui-se em um “ato administrativo negocial por meio do qual só o causador do dano se compromete; o órgão público que o toma, a nada se compromete, exceto, implicitamente, a não propor ação de conhecimento para pedir aquilo que já está reconhecido no título”.¹¹

4.5. Reversão dos valores ao Fundo do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

Os valores das multas aplicadas nas ações que digam respeito à defesa dos interesses da criança e do adolescente serão revertidos em favor do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo município.

Como se verifica, trata-se de excepcionalidade à regra geral de direcionamento dos recursos ao Fundo dos Interesses Difusos.

4.6. Inquérito Civil

Constitui-se o inquérito civil em investigação administrativa, de titularidade do Ministério Público, que tem por finalidade colher elementos de convicção para, se o caso, promover a ação civil pública, sem prejuízo de outras providências.

Conforme previsto no art. 1º, da Resolução nº 23, de 17.09.2007, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, o inquérito civil será instaurado para apurar

10. MAZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 23ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 413.

11. MAZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 23ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 423.

fato que possa autorizar a tutela dos interesses ou direitos a cargo do Ministério Público nos termos da legislação aplicável, servindo como preparação para o exercício das atribuições inerentes às suas funções institucionais.

A propósito, o Estatuto da Criança e do Adolescente reafirmou a autorização para que o Ministério Público possa instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer pessoa, organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a dez dias úteis (art. 223, § 1º).

5. MANDADO DE SEGURANÇA

Contra atos ilegais ou abusivos de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público, que lesem direito líquido e certo previsto no Estatuto, caberá ação mandamental, que se regerá pela Lei nº 12.016/2009.

Como visto no art. 212, § 2º, o Estatuto faz menção expressa ao cabimento do mandado de segurança, determinando a observância da lei específica que trata da ação mandamental.

Por essa razão, serão apresentados breves apontamentos da referida ação, com apontamentos relacionados à defesa dos direitos da criança e do adolescente.

a) Prazo decadencial para o ajuizamento:

Conforme previsto no art. 23, da Lei nº 12.016/2009, e na esteira do entendimento encampado pelo Supremo Tribunal Federal (Súmula 632), tem o impetrante o prazo de cento e vinte dias para ajuizar o mandado de segurança, contado da data da ciência do ato.

O prazo em comento tem natureza decadencial. Porém, a decadência não diz respeito ao direito subjetivo, que permanece incólume, mas ao direito de impetrar o mandado de segurança. Se ajuizada a ação depois desse lapso, a demanda será extinta, sem resolução do mérito.

Contudo, a regra decorrente dos artigos 198, I e 208, do Código Civil, constitui impedimento ao início do prazo decadencial para os absolutamente incapazes, assim considerados aqueles que tenham idade inferior a dezesseis anos.

Assim considerando, não há que se falar em prazo decadencial para o ajuizamento do mandado de segurança quando impetrado por criança ou adolescente com idade inferior a dezesseis anos, contra os quais não se inicia o prazo decadencial.¹²

12. DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TCU. PENSÃO. ALEGADA DECADÊNCIA DA IMPETRAÇÃO E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA E À VEDAÇÃO DE DECISÃO SURPRESA. 1. Não decadência do direito de impetrar mandado de segurança. Contra o absolutamente incapaz não corre o prazo decadencial (art. 208, c.c. o art. 198, I, do CC). 2. O princípio da congruência deve ser interpretado em conjunto com o princípio da boa-fé (CPC, art. 322, § 2º). 3. Não ocorrência de decisão surpresa, tendo em conta a manifestação da autoridade impetrada acerca da legislação aplicável. 4. Agravo a que se nega provimento. (MS 29460 AgR, Relator(a): ROBERTO

Não corre o prazo decadencial para o ajuizamento de mandado de segurança por criança ou adolescente com idade inferior a dezesseis anos.

De outro lado, os demais adolescentes (que já completaram dezesseis anos) devem observar o prazo previsto no art. 23, da Lei nº 12.016/2009, que correrá de forma contínua, e não em dias úteis.

b) os polos ativo e passivo e a autoridade coatora

A legitimidade para o ajuizamento do mandado de segurança é ampla, admitindo-se que o façam pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras, bem como entes desprovidos de personalidade jurídica, embora com personalidade judiciária, como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que poderá fazê-lo para a defesa de suas atribuições institucionais.

De fato, **a criança e o adolescente podem impetrar o mandado de segurança**, desde que devidamente representados ou assistidos, podendo o juiz dar-lhes curador especial, sempre que os interesses dos infantes colidirem com os de seus pais ou responsável, ou quando carecer de representação ou assistência legal ainda que eventual (art. 142, parágrafo único).

O Ministério Público também poderá ajuizar mandado de segurança para amparar direito líquido e certo de criança e adolescente (art. 201, IX, Estatuto).

O polo passivo no mandado de segurança será ocupado pela pessoa jurídica de direito público, que tem interesse imediato no resultado do julgamento. Portanto, não se confunde o polo passivo do mandado de segurança com a autoridade apontada como coatora.

Para explicar melhor essa diferenciação, passa-se à apreciação de um caso específico.

Imagine-se, remotamente, que haja a necessidade de impetrar-se mandado de segurança em face de ato praticado pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. Em tal situação, o polo passivo será ocupado pela Municipalidade, **contando o conselheiro-presidente como autoridade coatora**.

A autoridade coatora será aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática (art. 6º, § 3º, da Lei nº 12.016/2009), e que ocupa determinado cargo ou função, quer seja em pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado. Não se confunde com o mero executor do ato.

Poderá figurar como autoridade coatora, por exemplo, o dirigente de entidade de atendimento de acolhimento institucional, que não permitir a visitação de genitores, se não houver vedação pela autoridade judiciária. O polo passivo, nesse caso, será ocupado pela própria entidade de atendimento (governamental ou não governamental).

Se a parte tiver indicado de forma inadequada a autoridade coatora, não se vislumbrará vício se for possível a aplicação da *teoria da encampação*, observando-se a Súmula 628, do STJ.

c) o direito líquido e certo como requisito específico de admissibilidade

O mandado de segurança tem requisito específico de admissibilidade, qual seja, a existência do direito líquido e certo.

O requisito – ao contrário do que se pode pensar – não se refere ao direito subjetivo da parte. Diferentemente, tem relação com a necessidade de comprovação dos fatos articulados na inicial, por meio de prova documental.

d) competência

O Juízo da Vara da Infância e da Juventude será competente para conhecer do mandado de segurança impetrado para a tutela de direito fundamental de criança e de adolescente, aplicando-se o disposto no art. 148, IV, do Estatuto.

Ressalva-se, porém, as hipóteses de competência das Justiças Federal e do Trabalho, bem como de competência originária dos tribunais.

e) contra decisão do Conselho Tutelar cabe mandado de segurança?

Admite o Estatuto o pedido de revisão de decisão adotada pelo Conselho Tutelar, que será dirigido à autoridade judiciária (art. 137).

Desse modo, existindo meio de impugnação especificado em lei, não se vislumbra a viabilidade de ser impetrado mandado de segurança contra ato praticado pelo Conselho Tutelar.

f) mandado de segurança coletivo

O mandado de segurança é espécie de ação coletiva, que poderá ser ajuizada para a tutela de determinados interesses.

Assim, assegura-se a possibilidade de ajuizamento do mandado de segurança coletivo por partido político com representação no Congresso Nacional ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados (art. 5º, LXX, da Constituição Federal).

O Superior Tribunal de Justiça também admite a legitimação ativa do Ministério Público para ao ajuizamento de mandado de segurança coletivo, defendendo-se que o *Parquet* pode se valer da ação necessária para a defesa de interesses metaindividuais.¹³

13. AgRg no AREsp 746.846/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/12/2015, DJe 05/02/2016.

6. RESUMO

- Compete ao Ministério Público: I - conceder a remissão como forma de exclusão do processo; II - promover e acompanhar os procedimentos relativos às infrações atribuídas a adolescentes; III - promover e acompanhar as ações de alimentos e os procedimentos de suspensão e destituição do poder familiar, nomeação e remoção de tutores, curadores e guardiães, bem como oficiar em todos os demais procedimentos da competência da Justiça da Infância e da Juventude; IV - promover, de ofício ou por solicitação dos interessados, a especialização e a inscrição de hipoteca legal e a prestação de contas dos tutores, curadores e quaisquer administradores de bens de crianças e adolescentes nas hipóteses do art. 98; V - promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência, inclusive os definidos no art. 220, § 3º inciso II, da Constituição Federal; **VI - instaurar procedimentos administrativos e, para instruí-los:** a) expedir notificações para colher depoimentos ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela polícia civil ou militar; b) requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, da administração direta ou indireta, bem como promover inspeções e diligências investigatórias; c) requisitar informações e documentos a particulares e instituições privadas; VII - instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial, para apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção à infância e à juventude; VIII - zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis (para tanto, poderá: a) reduzir a termo as declarações do reclamante, instaurando o competente procedimento, sob sua presidência; b) entender-se diretamente com a pessoa ou autoridade reclamada, em dia, local e horário previamente notificados ou acertados; c) efetuar recomendações visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública afetos à criança e ao adolescente, fixando prazo razoável para sua perfeita adequação); IX - impetrar mandado de segurança, de injunção e habeas corpus, em qualquer juízo, instância ou tribunal, na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis afetos à criança e ao adolescente; X - representar ao juízo visando à aplicação de penalidade por infrações cometidas contra as normas de proteção à infância e à juventude, sem prejuízo da promoção da responsabilidade civil e penal do infrator, quando cabível; XI - inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento e os programas de que trata esta Lei, adotando de pronto as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidades porventura verificadas; XII - requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços médicos, hospitalares, educacionais e de assistência social, públicos ou privados, para o desempenho de suas atribuições.
- A legitimação do Ministério Público para as ações cíveis não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo dispuserem a Constituição e o ECA.
- As atribuições constantes do art. 204 do ECA não excluem outras, desde que compatíveis com a finalidade do Ministério Público.
- O representante do Ministério Público, no exercício de suas funções, terá livre acesso a todo local onde se encontre criança ou adolescente, bem como será responsável

pelo uso indevido das informações e documentos que requisitar, nas hipóteses legais de sigilo.

- Nos processos e procedimentos em que não for parte, atuará obrigatoriamente o Ministério Público na defesa dos direitos e interesses de crianças e adolescentes, hipótese em que terá vista dos autos depois das partes, podendo juntar documentos e requerer diligências, usando os recursos cabíveis.
- A intimação do Ministério Público, em qualquer caso, será feita pessoalmente. A falta de intervenção do Ministério Público acarreta a nulidade do feito, que será declarada de ofício pelo juiz ou a requerimento de qualquer interessado.

7. QUESTÕES

01. (Cespe – Juiz de Direito – TJ – PA/2019) O Ministério Público terá legitimidade ativa para ajuizar ação de alimentos em proveito de criança ou adolescente
- a) apenas se não houver exercício do poder familiar dos pais, ainda que exista Defensoria Pública na comarca.
 - b) se o menor necessitar dos alimentos, ainda que exista Defensoria Pública na comarca.
 - c) se a necessidade do menor decorrer de omissão do Estado e não existir Defensoria Pública na comarca.
 - d) se o motivo decorrer da conduta do menor e não existir Defensoria Pública na comarca.
 - e) se não existirem pais ou responsáveis do menor nem Defensoria Pública na comarca.

COMENTÁRIOS

⊛ **Notas do Autor:** como está previsto no art. 176, do CPC, atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis. Nesse passo, poderá promover ação de alimentos em prol de crianças e adolescentes, ainda que esteja sob o poder familiar dos pais e independentemente da existência ou eficiência da Defensoria Pública na comarca.

Alternativa “B”: correta. A alternativa está em conformidade com a Súmula nº 594, do Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes termos: “O Ministério Público tem legitimidade ativa para ajuizar ação de alimentos em proveito de criança ou adolescente independentemente do exercício do poder familiar dos pais, ou do fato de o menor se encontrar nas situações de risco descritas no artigo 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou de quaisquer outros questionamentos acerca da existência ou eficiência da Defensoria Pública na comarca”. Exclui automaticamente as demais alternativas.

Alternativa correta: letra B.

02. (MPE – SC – Promotor de Justiça – MPE – SC/2016) Consoante entendimento consolidado no Superior Tribunal de Justiça, a legitimidade do Ministério Público para o ajuizamento de ações de alimentos em benefício de crianças e de adolescentes independe do exercício do poder familiar dos pais, ou de o menor se encontrar nas situações de risco descritas no art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como da existência ou eficiência da Defensoria Pública na comarca.

COMENTÁRIOS

⊛ **Nota do autor:** o Ministério Público terá a legitimidade para a propositura de ações para a defesa de interesses individuais (homogêneos e indisponíveis), coletivos ou difusos da criança e do adolescente.

Assertiva Certa: consoante o entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça, “o Ministério Público tem legitimidade ativa para ajuizar ação de alimentos em proveito de criança ou adolescente independentemente do exercício do poder familiar dos pais, ou do fato de o menor se encontrar nas situações de risco descritas no art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou de quaisquer outros questionamentos acerca da existência ou eficiência da Defensoria Pública na comarca” (Súmula nº 594). A existência ou não de situação de risco influenciará na competência da ação. Com efeito, nos termos do art. 148, parágrafo único, letra “g”, do Estatuto, a competência para o processamento de tal ação será da Vara da Infância e da Juventude se existir a situação de risco. Caso contrário, será da Vara de Família.

03. (MPE – SC – Promotor de Justiça – MPE – SC/2016) Conselheiros tutelares, assim como representantes do Ministério Público e da Defensoria Pública, com atuação no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou em exercício na comarca, foro regional, Distrital ou federal, não deverão compor o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo disposto na Resolução CONANDA n. 105/05.

COMENTÁRIOS

🔍 **Nota do autor:** os conselhos de direitos são órgãos deliberativos sobre ações e programas voltados à infância e à juventude. Existem no âmbito nacional (CONANDA), Estadual e Municipal. Cada Município deverá conter um conselho de direitos respectivo (apenas um). Este órgão será composto por representantes da administração e da sociedade, em igual número.

Assertiva Certa: compete ao CONANDA traçar as diretrizes gerais sobre os temas que são de sua atribuição. Nesse sentido, foi editada a Resolução n.º 105/2005, posteriormente modificada, tratando dos conselhos de direitos. E, de acordo com o seu art. 11: “Não deverão compor o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito do seu funcionamento: I- Conselhos de políticas públicas; II- Representantes de órgão de outras esferas governamentais; III- ocupantes de cargo de confiança e/ou função comissionada do poder público, na qualidade de representante de organização da sociedade civil; IV- Conselheiros Tutelares”. E o parágrafo único: “Não deverão compor os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, na forma deste artigo, a autoridade judiciária, legislativa e o representante do Ministério Público e da Defensoria Pública com atuação na área da criança e do adolescente ou em exercício na comarca no foro regional, Distrital e Federal”. Dessa maneira, consoante a orientação emanada do Conanda, não deve o representante do Ministério Público, os Conselheiros Tutelares e os Defensores Públicos integram os conselhos de direitos.

04. (MPE – SC – Promotor de Justiça – MPE – SC/2016) Considerando que o Brasil ratificou convenção internacional do trabalho a prever licenças concedidas em casos individuais para excepcionar a proibição de emprego ou trabalho em requerimentos de autorização para trabalho de adolescentes, o CNMP dispôs, em resolução, que, se o pedido de autorização para trabalho fundamentar-se na situação socioeconômica do grupo familiar em que inserido o incapaz, poderá haver o deferimento, embora descumpridos os limites etários do art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal.

COMENTÁRIOS

🔍 **Nota do autor:** em conformidade com a Convenção n. 138 da OIT, ratificada pelo Brasil, permite-se que a autoridade competente conceda, mediante a observância de requisitos, autorização para que ocorra o *trabalho artístico infantil* (art. 8, item 1).

Assertiva Errada: a autoridade competente para expedir autorização para o trabalho artístico infantil é o Juízo da Vara da Infância e da Juventude. A propósito, decidiu o Ministro Marco Aurélio de Mello, em medida cautelar deferida na ADI n. 5.326, posteriormente referendada pelo colegiado, ajuizada para questionar a constitucionalidade de atos proveniente do MPT e da Justiça do Trabalho, que o Juízo da Vara da Infância ainda é o competente, apesar de todo o movimento existente para que fosse fixada a competência da Justiça do Trabalho, notadamente após a Emenda Constitucional n. 45/2004. Nesse sentido, o art. 149, I do Estatuto indica que tal juízo poderá expedir autorização para autorizar a participação da criança e do adolescente em espetáculos públicos, ao que foi

equiparado o trabalho artístico infantil. Dessa maneira, não é qualquer atividade laboral que será admitida para os menores de dezesseis anos, mas única e exclusivamente aquelas relacionadas ao trabalho artístico. Além disso, deve-se preocupar também com a questão dos aprendizes que, a partir dos 14 anos, podem iniciar a sua atividade laboral. Por tudo isso, a Resolução n. 105/2014, que dispõe “sobre a atuação dos membros do Ministério Público como órgão interveniente nos processos judiciais em que se requer autorização para trabalho de crianças e adolescentes menores de dezesseis anos”, editada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, busca traçar alguns parâmetros sobre a matéria. Vide a propósito o art. 2º da Resolução: “Nas hipóteses em que o requerimento de autorização estiver fundamentado na situação socioeconômica do grupo familiar em que inserida a criança ou o adolescente, ou quando a situação concreta o reclamar, o membro do Ministério Público, zelando pelo cumprimento das normas constitucionais e legais, encaminhará o núcleo familiar aos programas de assistência social e de saúde mantidos respectivamente pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS e Sistema Único de Saúde – SUS e outros porventura existentes na localidade”.

05. **(MPE – SC – Promotor de Justiça – MPE – SC/2016)** Nos termos da Lei n. 8.069/90, fixada atribuição ao Ministério Público para promover a ação civil pública para proteção dos interesses individuais de crianças e adolescentes, poderá o Promotor de Justiça promover ação de prestação de contas de administradores nas hipóteses em que os direitos patrimoniais dos incapazes forem ameaçados ou violados.

COMENTÁRIOS

✪ **Nota do autor:** a assertiva trata da atribuição do Ministério Público na defesa dos interesses individuais, coletivos e difusos da criança e do adolescente (art. 201 do Estatuto).

Assertiva Certa: a assertiva está incorreta, eis que o Ministério Público terá a atribuição para a defesa de interesses coletivos (sentido amplo) e individuais indisponíveis da criança e do adolescente. Não se confundem os direitos patrimoniais com os indisponíveis, de modo que o *parquet* não poderá ajuizar a ação narrada na questão (art. 201, V do Estatuto).