



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

O Ministério Público no Estatuto da Criança e do Adolescente – Implemento de Políticas Públicas por meio dos Termos de Ajustamento de Conduta

Patricia Freitas de Andrade

Rio de Janeiro
2009

PATRICIA FREITAS DE ANDRADE

O Ministério Público no Estatuto da Criança e do Adolescente – Implemento de Políticas
Públicas por meio dos Termos de Ajustamento de Conduta

Artigo Científico Jurídico apresentado como
exigência final da disciplina Trabalho de
Conclusão de Curso à Escola da Magistratura
do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ

Orientadores:

Prof^ª. Néli Fetzner

Prof. Nelson Tavares

Prof^ª. Mônica Areal

Rio de Janeiro
2009

O MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE –
IMPLEMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR MEIO DOS TERMOS DE
AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Patricia Freitas de Andrade

Graduada pela Faculdade de Direito da
Pontifícia Universidade Católica do Rio
de Janeiro – PUC

Resumo: O trabalho apresentado tem por finalidade abordar a atuação do Ministério Público no Estatuto da Criança e do Adolescente por meio dos compromissos de ajustamento de conduta, que se revelam como importante instrumento de mudança social. O estudo aborda os objetivos do Estatuto da Criança e do Adolescente e o papel reservado ao Ministério Público na busca pela transformação da realidade social proposta pelo novo modelo de proteção. Para tanto, defende-se uma atuação coordenadora e participativa por parte do *parquet* de forma a implantar o sistema de garantias que dezoito anos após a promulgação do continua distante do modelo ideal.

Palavras-chave: Ministério Público, Termo de Ajustamento de Conduta, Estatuto da Criança e do Adolescente.

Sumário: Introdução. 1 - Funções essenciais à Justiça: Ministério Público. 2 - Estatuto da Criança e do Adolescente: Objetivos da lei. 3 - Termo de Ajustamento de Conduta. 4 - O papel do Ministério Público no Estatuto da Criança e do Adolescente. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O trabalho apresentado tem por finalidade abordar a atuação do Ministério Público no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) por meio dos compromissos de ajustamento de conduta, que se revelam como importante instrumento de mudança social.

Um dos objetivos do presente estudo é identificar as formas de atuação extrajudicial do Ministério Público no ECA, e ressaltar a importância dos termos de ajustamento de conduta e da fiscalização das políticas públicas implementadas como forma de dar amplo cumprimento a proteção e desenvolvimento de adolescentes infratores.

Para tanto, o estudo demonstra que com a evolução da atuação extrajudicial do Ministério Público na defesa de interesses coletivos, foi conferido ao termo de ajustamento de conduta, trazido inicialmente pelo ECA ao ordenamento jurídico brasileiro, papel essencial no alcance da proteção as crianças e adolescentes.

Assim, o estudo concentra-se na necessidade de implemento de políticas públicas direcionadas especificamente a proteção de menores em conflito com a lei, apontando a relevância dos compromissos de ajustamento de conduta sobre a matéria.

Nesta linha de intelecção, sustenta-se a atuação extrajudicial do Ministério Público para agir como verdadeiro coordenador, ou, em caso de omissão, promotor dessas políticas, cabendo-lha exigi-las do poder público. Demonstra-se através da exploração do tema, a importância e eficácia da atuação fiscalizadora e coordenadora por parte do *parquet*, ao realizar audiências públicas com a sociedade, levando as discussões do ECA a público, e tomando compromissos de ajustamento de conduta.

Ademais, verifica-se que esta atuação por parte do *parquet* se coaduna com os anseios trazidos pela Constituição de 1988 no que tange a instituição do Ministério Público e também no que se refere a proteção a criança e ao adolescente.

A fim compreender a relevância e eficácia do TAC no ECA atualmente, o estudo traz como parâmetro o TAC firmado pelo Ministério Público do Rio de Janeiro com o DEGASE, abordando seu conteúdo, cumprimento e fiscalização.

Demonstram-se através da exploração do tema, os objetivos pretendidos pela Lei 8.069/90 (ECA) e o importante papel do Ministério Público no alcance da proteção e dos direitos garantidos pela Constituição da República e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente a esses indivíduos em peculiar situação de desenvolvimento.

Outrossim, em que pese a atual doutrina da proteção integral, defendida pelo Legislador no Estatuto, o presente estudo procurou aprofundar apenas a situação do menor em conflito com a lei e na garantia de seus direitos quando recolhidos pelo Estado.

Nesse sentido, o estudo aprofunda a questão da omissão do Estado quanto a políticas públicas determinadas pelo ECA e a possibilidade de compromisso de ajustamento de conduta sobre a matéria.

Assim, o presente artigo aborda, inicialmente, o órgão do Ministério Público como função essencial a justiça e suas atribuições. O termo de ajustamento de conduta, com suas características. Em seguida, é feita uma análise dos objetivos da Lei 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, e a importante atuação do Ministério Público e da sociedade na busca dos interesses dos menores infratores. Por fim, o estudo aborda o aspecto da omissão do

Estado quanto ao implemento de políticas públicas previstas no ECA e a possibilidade e eficácia dos compromissos de ajustamento de conduta neste aspecto.

1. Funções essenciais à Justiça: Ministério Público

O Ministério Público passou por diversas mudanças em sua função institucional ao longo dos anos, sendo considerado, hodiernamente, uma instituição essencial à justiça, com o escopo precípua de defender direitos sociais, direitos indisponíveis, a defesa do ordenamento jurídico e do regime democrático, alicerces basilares do Estado Democrático de Direito.

Pode-se afirmar, sucintamente, que a origem histórica da Instituição está associada à individualização da função judiciária, outrora exercida de forma concentrada pelo Soberano, que passou a ser desempenhada por agentes especializados, os Magistrados.

Dessa forma, com o fim da concentração do exercício jurisdicional pelo Rei, como era presenciado anteriormente pelo desdobramento do Poder absoluto vigente à época, fez-se necessária a criação de órgãos que fiscalizassem o exercício dessa função jurisdicional segregada, e, ainda, defendessem os interesses do soberano. Em alguns casos, houve até mesmo a defesa dos interesses sociais. Esses agentes eram os Procuradores do Rei (*les gens du Roi*), que atuavam como defensores dos seus interesses.

Inicialmente, os agentes apenas defendiam os interesses privados do Rei junto aos Tribunais, ao passo que, com o caminhar dos tempos, passaram a exercer a função de acusador oficial e adquiriram maior autonomia, o que se consolidou na Revolução Francesa.

Como conquista advinda desta revolução, pode-se elencar a garantia da inamovibilidade e da independência em relação ao executivo, ainda que incipiente. Assim, de meros procuradores do Rei (função esta hoje exercida por outros órgãos, como a Procuradoria do Estado), evoluíram à condição de procuradores da sociedade, passando a defender os interesses gerais dessa.

Esses são os antecedentes próximos da instituição do Ministério Público. Hodiernamente, a função institucional varia de acordo com o país.

Nos países que adotam o *common law*, de origem anglo-saxônica, em regra a investidura no cargo se dá por eleição ou por contratação direta e as atribuições estão concentradas na esfera criminal. Por outro lado, nos países que adotam o *civil law*, de origem romana, o acesso ao cargo se dá por concurso público e suas atribuições não estão jungidas à

área criminal, havendo atuação em diversas esferas, tais como cível, criminal, direitos difusos e coletivos, direitos indisponíveis, dentre outras.

Ainda sob o enfoque das atribuições, há países que adotam modelo que defende os interesses do Estado, modelo esse que está em franco desuso na sociedade contemporânea, apesar de ser, por outro lado, mais fiel à sua origem histórica.

No Brasil, todas as constituições contemplaram a instituição do Ministério Público. Na fase monárquica, cabia ao Ministério Público cumprir deveres e defender direitos da sociedade e do governo, perante todas as instâncias e tribunais. Já na fase Republicana, a instituição apresentou avanços com as sucessivas Constituições, sendo certo que, com o advento da Constituição de 1988, atingiu o ápice no desenvolvimento e aprimoramento das suas funções institucionais.

Consoante o artigo 127 da Carta Política de 1988, o Ministério Público é à instituição permanente, essencial à função jurisdicional do estado, à qual incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Por outro lado, verifica-se que a Constituição da República não alocou a instituição do Ministério Público em um dos poderes da República. Diante disso, afirma-se que a instituição não está vinculada a nenhum dos três Poderes, havendo quem defenda tratar-se de um quarto poder.

Assevera parte da doutrina pátria, com o respaldo da Suprema Corte, ser o Ministério Público órgão independente, de extração constitucional, que aúfere seu fundamento de existência e validade no próprio texto Constitucional, com caráter de instituição permanente, pelo que não pode ser objeto de supressão pelo Poder Constituinte Reformador.

Portanto, tem-se que esta é a natureza jurídica do *parquet*, malgrado haja intensa controvérsia jurídica acerca do tema.

Deve-se salientar, por oportuno, que o Ministério Público não se enquadra como um quarto poder (além dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário), segundo a concepção esculpida por MONTESQUIEU (1748), encampada na sua integralidade na Carta Magna de 1988.

Contudo, há vozes que defendam que se Montesquieu escrevesse hoje *O Espírito das Leis*, contemplaria o Ministério Público como o quarto Poder da República.

Nesse aspecto, cabe aduzir que as características da autonomia funcional, administrativa e financeira são próprias de Poder da República, mas não lhe são exclusivas, pois há órgãos como o Tribunal de Contas que possuem tal atributo, sem estar desenhado na Carta Política como Poder da República.

No que tange ao seu caráter de instituição permanente, como bem preleciona a doutrina brasileira, é erigida a expressão à cláusula pétrea, sendo núcleo imutável da Constituição, já que sua existência não pode ser subtraída por uma emenda constitucional tendente a aboli-la. Dessa forma, a existência da instituição do Ministério Público não poderá ser objeto de supressão pelo Poder Constituinte Reformador, sob pena de flagrante inconstitucionalidade.

Outrossim, para correta compreensão do papel atual do Ministério Público, necessário se faz analisar a sua função institucional estabelecida na CRFB de 1988.

O artigo 127 caput da CRFB estabelece que o *Parquet* é órgão essencial à função jurisdicional. Esta expressão peca pela imprecisão técnica, pois o termo essencial é demasiado amplo; por outro lado, o termo função jurisdicional é restritivo, não se coadunando aos ditames reitores das atividades finalísticas da Instituição.

No que toca à essencialidade, não se verifica pertinente com os ditames da Instituição se interpretado o termo de forma literal. Assim, não se deve afirmar que somente haveria processo regular jurisdicional caso houvesse necessariamente intervenção do órgão de execução do Ministério Público, ora como órgão agente, ora como órgão interveniente. Na sua falta, segundo essa interpretação equivocada, seria nulo o processo jurisdicional.

Tal interpretação não encontra amparo no próprio texto constitucional. Assim, analisado de forma sistemática e de acordo com a função institucional do Ministério Público consagrado pela Carta Maior, a intervenção somente se daria nos feitos que versassem sobre direitos indisponíveis, interesses sociais, na defesa da ordem jurídica e do regime democrático. Ou seja, causas que fossem consentâneas com a atividade finalística do Ministério Público.

Desta feita, a essencialidade somente estaria presente quando em determinada relação processual fosse necessária a sua intervenção, o que exige ser dispensada ao preceito uma interpretação harmônica e sistemática, pois em inúmeros casos, a atuação do Ministério Público será dispensável ao exercício regular da função jurisdicional.

Portanto, a assertiva abriga um significado maior que a própria função institucional comporta, merecendo reparo do intérprete para que seja compatibilizada com as nobres funções institucionais do Ministério Público.

Outro ponto que merece ser debatido neste esboço inicial é de não restar a função do Ministério Público jungida somente à atuação jurisdicional. Para chegarmos a tal ilação, não se pode interpretar literalmente a expressão contida no artigo 127 caput, dita acima, que é essencial a função jurisdicional. Neste prisma, o alcance da norma é diminuto em relação às atividades finalísticas da Instituição.

Consoante se depreende do texto constitucional, de modo sistemático e com pertinência as funções institucionais trazidas com advento da Carta Política de 1988, não está o Ministério Público afeto somente à atuação jurisdicional. Entender dessa forma é ir de encontro às conquistas trazidas pela Carta, já que essa interpretação amesquinharia a função institucional posta no artigo 127 da CRFB.

Por conseguinte, é plenamente idônea a assertiva de ser válida a atuação do *parquet* na esfera extrajudicial, como assim mesmo prevê e determina a Carta de 1988, que assevera caber ao Ministério Público a promoção do inquérito civil e policial, exercer controle externo da polícia judiciária, expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitar informações e documentos, dentre outros previstos mais precisamente no artigo 129 do mesmo diploma.

Nesse sentido, para muitos doutrinadores, a expressão máxima da atuação extrajudicial do *parquet* encontra-se na possibilidade de celebração de termo de ajustamento de conduta. Este é um instrumento hábil para a atuação preventiva, destinando-se à proteção do ordenamento jurídico e dos direitos tutelados pelo Ministério Público.

Com a inteligência do artigo 211 da Lei 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, foi trazida pela primeira vez ao ordenamento jurídico a possibilidade da realização do termo de ajustamento de conduta, em atenção aos mandamentos constitucionais que consubstanciam a doutrina da integral proteção da criança.

Como não poderia ser diferente, o Ministério Público é a instituição que possui atribuição para a defesa dos direitos da criança e do adolescente, já que estes são necessariamente indisponíveis, sendo pertinentes com as atividades finalísticas do *parquet*.

A possibilidade de celebração do TAC foi mais um instrumento trazido pela legislação infraconstitucional para o desempenho pelo Ministério Público de seu mister constitucional, como bem permite, impõe e chancela a Constituição da República.

2. Estatuto da Criança e do Adolescente: Objetivos da Lei.

A conjuntura política e social vivida na década de 80 fez surgir na população o desejo de ver resgatados os princípios democráticos, tão assolados nas décadas anteriores pelas políticas ditatoriais adotadas no país.

Com isso, o surgimento de movimentos pela busca dos direitos humanos fez com que o constituinte de 1988, atento a esta nova realidade, promulgasse a Constituição da República de 1988.

A chamada Constituição Cidadã trouxe, portanto, mudanças significativas para o direito brasileiro, estabelecendo um novo paradigma social e coletivo, alçando a dignidade da pessoa humana ao centro do ordenamento jurídico pátrio.

Nesse aspecto, consideráveis mudanças foram também verificadas no âmbito da proteção da criança e do adolescente, através dos artigos 227 e 228 da Constituição de 1988, os quais asseguram com absoluta prioridade a todas as crianças e adolescentes, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à dignidade, à liberdade e a convivência familiar.

Contudo, conforme se verifica da análise histórica do desenvolvimento da doutrina referente aos direitos da criança e do adolescente no Brasil, essa proteção não foi sempre assim.

O legislador constitucional de 88 rompeu a doutrina anteriormente adotada pelo Código de Menores de 1979, através da qual o sistema da proteção a criança e ao adolescente era voltado unicamente para o menor em situação irregular, isto é, aquele menor abandonado e o menor infrator, assim definidos pelo art. 2º, da revogada Lei 6.697 de 1979.

O Modelo da Situação Irregular, como era conhecido dentro do sistema jurídico da criança e do adolescente anterior a Constituição de 88, dirigia-se unicamente a estabelecer medidas direcionadas ao menor abandonado ou delinqüente, sendo as questões a estes atinentes dirimidas pelo Juiz de Menores, enquanto que as questões que envolvessem os menores não considerados em situação irregular eram levadas as Varas de Família e regidas pelo Código Civil.

Dessa forma, verifica-se a existência, à época, de uma legislação paralela, destinada a legislar sobre aqueles menores que não se enquadravam dentro do protótipo familiar aceito pelo legislador e pela sociedade anterior a Constituição de 1988.

O Código de Menores era, portanto, exclusivo para aquele menor filho de famílias empobrecidas e que em razão de uma calamidade familiar era levado ao abandono e a delinqüência.

Sublinhe-se, por oportuno, que a família, ou a falta dela, era considerada pelo legislador como a causa da situação irregular do menor e por essa razão não se cogitava estimular a manutenção e fortalecimento do vínculo familiar, pelo que eram, em sua maioria, encaminhados para internatos ou institutos de detenção.

Nessa linha de inteligência, verifica-se que os menores eram vistos pelo legislador e pelo aplicador do direito como objeto da chamada proteção e não como verdadeiro sujeito de direitos.

Assim, diante da política adotada pelo Código de Menores e da falta de previsão de direitos fundamentais titularizados pelas crianças e adolescentes, tornava-se difícil exigir do poder público atuação positiva no sentido de executar, ou mesmo propiciar a execução de medidas garantidoras de direitos como saúde, educação e convivência em ambiente familiar.

Desta forma, a legislação de menores vigente antes da Carta de 88 previa medidas de assistência e proteção que mais se enquadravam como formas segregatórias e equivocadas de solucionar a problemática que envolvia os menores abandonados e os envolvidos em atos infracionais.

Essa política, vista pela doutrina como de caráter filantrópico e fundamento assistencialista, esteve presente no cenário jurídico brasileiro por quase um século, e era exercida de forma centralizada pelo Poder Judiciário, único a executar medidas relativas aos menores. O Juiz de Menores exercia, no mais das vezes, a função administrativa de iniciar e estruturar a rede de atendimento ao menor.

Atentos a toda essa problemática, os organismos internacionais já se movimentavam na iniciativa de formular novas propostas de atuação na proteção de crianças e adolescentes de forma universal.

Em 1959, foi elaborada e aprovada a Declaração Universal dos Direitos da Criança, considerada historicamente como o marco inicial no reconhecimento de crianças como sujeito de direitos.

Posteriormente, a Organização das Nações Unidas montou, no ano de 1979, um grupo de discussão e trabalho destinado a criar a Convenção dos Direitos da Criança, aprovada em novembro de 1989.

A Convenção consagrou, pela primeira vez, a Doutrina da Proteção Integral, prevendo o reconhecimento da peculiar condição da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento, titular de proteção especial, assim como o direito a convivência familiar.

Nesse sentido, os países que subscreveram a Convenção e a posterior Declaração Mundial sobre Sobrevivência, Proteção e Desenvolvimento da Criança (1990), obrigaram-se a lançar mão de todos os meios disponíveis para assegurar a ampla e irrestrita observância aos direitos trazidos pela Convenção, comprometendo-se a implementar melhorias na saúde de crianças e combater a desnutrição e o analfabetismo.

A matéria relativa às crianças e aos adolescente passaria, então, a possuir caráter de política pública, com fundamento nos direitos subjetivos agora titularizados pelas crianças e adolescentes em todos os países signatários dos mencionados tratados internacionais.

No Brasil, o legislador, atento aos avanços perpetrados no âmbito internacional, rompeu, através da Constituição Cidadã de 1988, com o antigo modelo da Situação Irregular, instalando-se, assim, a chamada Doutrina da Proteção Integral.

O nome deve-se ao fato de que, com a Constituição de 1988 e a valorização do bem coletivo e social, foi necessário adequar a proteção da criança e do adolescente para todos os indivíduos com idade entre 0 e 18 anos, em razão da sua peculiar situação de pessoa em desenvolvimento, e não apenas para aqueles em conflito com a lei ou abandonados por seus responsáveis.

A Doutrina da Proteção Integral, portanto, configura-se como verdadeira política pública, formando-se, assim, um sistema de garantias a alçar crianças e adolescentes, de forma geral, à condição de sujeitos de direitos subjetivos, o que há muito já se fazia necessário.

Diante de tais inovações, no ano de 1990, foi aprovada a Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente – com objetivo de sistematizar a Doutrina da Proteção Integral, que previa os mecanismos aptos a garantir a sua efetividade.

Para tanto, o Estatuto previu a chamada municipalização da execução das políticas de atendimento, adotando o princípio da descentralização-administrativa, para criar o Conselho Municipal de Direitos e o Conselho Tutelar, responsáveis pela participação direta da comunidade nas questões que envolviam a proteção de suas crianças.

No Estado do Rio de Janeiro o Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDCA-RJ) foi criado pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 1989 (art. 51 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) e regulamentado pela Lei Estadual 1.697 de 22 de agosto de 1990. O CEDCA-RJ é um órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador de política de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente e atualmente encontra-se vinculado a Secretaria de Estado da Casa Civil.

No âmbito municipal, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA-RIO) foi criado no ano de 1992, pela Lei Municipal 1.873/92, e tem como missão proteger crianças e adolescentes de toda e qualquer forma de negligência, abandono, omissão, exploração, violência e opressão. O Conselho propõe e controla políticas e planos municipais em observância aos direitos fundamentais da criança e do adolescente previstos no ECA. São exemplos dessa atuação: a Política Municipal de Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, de julho de 2009, e o Plano Municipal de

Enfrentamento à Violência Sexual contra a Criança e o Adolescente, deliberado também esse ano. O Conselho Municipal é encarregado, ainda, pelo processo de escolha, pela comunidade, dos membros do Conselho Tutelar do Município, sob fiscalização do Ministério Público.

O Conselho Tutelar, como dispõe o art. 131, do ECA, é um órgão autônomo, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. A lei prevê que cada Município deverá ter, pelo menos, um Conselho Tutelar, composto por cinco membros com mandato de três anos. Além dos conselheiros, que atuam diretamente, há uma Comissão de Ética, responsável por analisar casos e denúncias relatadas pela população local.

Outrossim, não só a responsabilidade do Estado foi reforçada pelo Estatuto, como a própria sociedade civil foi chamada a auxiliar o poder público na execução das políticas de atendimento a crianças e adolescentes.

Destarte, o novo Modelo da Proteção Integral trouxe como co-gestores do sistema de garantias, a família e a sociedade, através do exercício responsável dos poderes inerentes ao poder familiar e da atuação e colaboração dos Conselhos Municipais e Tutelares.

Por outro lado, seguindo os anseios já implícitos na Constituição da República, tem-se o papel do Ministério Público como verdadeiro agente de transformação social, agindo como garantidor da observância do sistema de garantias, fiscalizando e assegurando o pleno respeito e a absoluta prioridade dos direitos fundamentais relacionados a criança e ao adolescente.

Nesse sentido, a doutrina aponta que o Estatuto adotou como princípios orientadores o princípio da prioridade absoluta, o do melhor interesse e o princípio da municipalização.

O princípio da prioridade absoluta foi estabelecido pelo art. 227 da CRFB e encontra-se previsto também no art. 4, parágrafo único do ECA, determinado-se a preponderância dos direitos infanto-juvenis com relação aos demais direitos fundamentais previstos pela Constituição.

Isso quer dizer que, se houver conflito entre a possibilidade de atendimento a um adulto e a uma criança, em condições idênticas, o direito desta última deverá prevalecer diante da sua peculiar situação de pessoa em desenvolvimento, carecedora de cuidados especiais.

Essa prioridade absoluta revela-se bastante nítida e importante quando se trata do implemento de políticas públicas. Ou seja, a discricionariedade do poder público neste ponto encontra limitação, em razão da primazia das políticas públicas destinadas à população infanto-juvenil.

Para tanto, o parágrafo único, alínea “d”, do art. 4º do ECA, ressalta que os recursos do poder público têm destinação privilegiada às áreas ligadas as crianças e aos adolescentes, que se tornam, em razão disso, credores do Governo.

O princípio do melhor interesse configura-se como orientador da interpretação e aplicação da lei, sempre pautada pela primazia das necessidades e direitos da criança, ressaltando ser sempre esta a destinatário da proteção.

Dessa forma, diz-se que o princípio do melhor interesse deve ser analisado sempre, independente das condições fáticas e jurídicas que envolvam o caso. Isto é, na solução de conflitos e na interpretação das normas, a solução que observe e resguarde mais o interesse da criança deve prevalecer em detrimento muitas vezes de eventuais questões formais que o prejudiquem.

Por outro lado, como forma de dar eficiência e efetividade às políticas previstas no Estatuto, foi consagrado o princípio da municipalização.

Seguindo a repartição de competências adotada pela Constituição da República, que reservou a execução e fiscalização de programas de política assistencial aos Estados e Municípios, o legislador previu no art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente a municipalização da rede de atendimento.

Verifica-se que a fiscalização, assim como a própria implementação das políticas relativas a crianças e adolescentes, podem ser muito mais eficazes quando acompanhadas de perto pelo poder público, que verificará o alcance das metas previstas pelo poder local.

Por fim, cabe ao poder público, em todas as suas esferas, respeitar e resguardar com absoluta primazia os direitos fundamentais infanto-juvenis.

Contudo, a realidade vivenciada no país permite afirmar que a situação atual dos direitos das crianças e adolescente passa longe do modelo de proteção previsto pela Constituição e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

O que se vê, portanto, é que existe uma doutrina da proteção formalmente instaurada pela inauguração da nova ordem trazida com a Constituição Federal e com o Estatuto.

Entretanto, tornar essa proteção e essas políticas em favor da criança e do adolescente uma realidade prática é tarefa árdua, que encontra resistência política e esbarra, também, em diversas questões sociais pouco discutidas pela sociedade.

Neste ponto, o papel do Ministério Público torna-se essencial na implantação da finalidade almejada pelo Constituinte de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nas palavras de AMIM (2009), promotora atuante na área da Infância e Juventude, “no campo formal a doutrina da proteção integral está perfeitamente delineada”. O desafio dos aplicadores é, portanto, torná-la real, efetiva e palpável, o que exige conhecimento aprofundado da nova ordem e, principalmente, um comprometimento de todos os agentes – Judiciário, Ministério Público, Executivo, técnicos, sociedade civil, família – em querer

mudar e adequar o cotidiano infanto-juvenil a um sistema garantista apto a mudar a realidade hoje vivenciada pela sociedade.

Nesse sentido, implantar o sistema de garantias do Estatuto é o desafio enfrentando pelos operadores da infância e juventude, notadamente pelo Ministério Público, ao qual cabe zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

O presente estudo concentrar-se na medida extrajudicial do compromisso de ajustamento de conduta, previsto no art. 211, do Estatuto, notadamente no que diz respeito a adequação das entidades de execução de medidas sócio-educativas de internação aos fins almejados pela doutrina da proteção.

Desta forma, conforme determina o art. 94, incisos VII, IX e X, do ECA, cabe a estas entidades, dentre outras obrigações, a de oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança; oferecer cuidados médicos e psicológicos e propiciar escolarização e profissionalização aos menores infratores internados.

Contudo, a realidade dessas entidades demonstra que as determinações contidas no dispositivo são a forma mais comum e triste de omissão do poder público com relação aos direitos infanto-juvenis. A situação das entidades de internação mostra-se no mais das vezes caótica, tornando-se verdadeiramente um descaso do poder público e, diga-se, infelizmente, da sociedade, com os direitos dos menores infratoras pra lá recolhidos.

Assim, a atuação do Ministério Público através das atribuições concedidas pela Constituição e delineadas pelo Estatuto, representa importante papel de transformação dessa realidade social violadora dos direitos mais básicos do ser humano, sendo o termo de ajustamento de conduta um instrumento essencial e eficaz a colaborar nesta empreitada árdua liderada pela instituição.

3. Termos de Ajustamento de Conduta

A utilização do termo de ajustamento de conduta, também conhecido como compromisso de ajustamento de conduta, é feita na esfera extrajudicial, nos autos de inquérito civil ou procedimento similar destinado a investigar lesão ou perigo de lesão a direitos transindividuais.

O instrumento tem como objeto prevenir, fazer cessar ou buscar reparação pelos danos causados aos direitos transindividuais que visa proteger, podendo estar consubstanciada no termo uma obrigação de fazer, de não fazer ou de dar.

Assim, o termo de ajustamento de conduta é um importante instrumento de atuação extrajudicial para o desempenho da atividade finalística do Ministério Público, embora sua utilização não lhe seja exclusiva, uma vez que outros legitimados para as ações coletivas na defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos também possuem legitimidade para manejá-lo.

O legislador inovou, através do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 211), ao trazer para o ordenamento jurídico brasileiro a possibilidade de que os órgãos públicos tomassem dos interessados compromissos de ajustamento de suas condutas às exigências previstas em lei. Nesse momento, o instrumento destinava-se tão somente a proteção dos interesses das crianças e adolescentes, com a particularidade de que a lei não previu multa em caso de descumprimento.

Posteriormente, o termo de ajustamento de conduta foi igualmente previsto na Lei 7347/85 – Lei da Ação Civil Pública, em seu artigo 5º, parágrafo 6º, que foi introduzido pelo artigo 113, da Lei 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor, quando passou a ser admissível para quaisquer interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, com a previsão de multa por descumprimento das obrigações contidas no termo.

A legislação infraconstitucional veio ao encontro dos compromissos estabelecidos pela Constituição de 1988, tendo em vista que o referido instrumento se presta a viabilizar a atuação extrajudicial do *parquet*, nos direitos afetos à sua atuação institucional.

Nesse sentido, o termo de ajustamento de conduta (TAC) tem sido um valioso instrumento de resolução negociada de conflitos envolvendo interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Por outro lado, muito se discute acerca da natureza jurídica desse instrumento.

Como cediço na melhor doutrina, os legitimados para ações coletivas, inclusive o Ministério Público, não defendem em juízo direito material próprio. Trata-se de direitos transindividuais, direitos não titularizados individualmente, pertencentes à coletividade como um todo, pelo que chamados de direitos coletivos em sentido amplo.

Dessa forma, esses legitimados defendem, em nome próprio, direito alheio; direito material que não é por eles titularizado, sendo certo, portanto, tratar-se de legitimação extraordinária.

Com efeito, tem-se que o legitimado extraordinário, por não ser o titular do direito sobre o qual se controverte, não tem disponibilidade sobre o direito e por isso não pode transigir acerca do conteúdo material da lide.

Ademais, a impossibilidade de disposição também se verifica por se cuidar de direito indisponível. Os direitos coletivos em sentido amplo, aí incluídos os direitos da criança e do adolescente, são indisponíveis por excelência e não podem ser objeto de transação, nem mesmo pelo seu titular.

Por conseguinte, afasta-se a tese de que o termo de ajustamento de conduta teria caráter contratual.

Isso se dá porque o compromisso previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente não se reveste das características da transação do Direito Civil e com essa não se confunde, já que aqui não há a possibilidade de concessões mútuas, sendo unicamente o causador do dano a assumir uma obrigação de dar, fazer ou não fazer.

O que se admite, na posição defendida por GARCIA (2008. p. 598), é a transação no que se refere aos elementos periféricos do termo, tais como o modo do seu cumprimento. O autor defende, portanto, que, no que tange ao próprio direito material, não há transação, mas sim reconhecimento de conduta violadora da lei.

Assim, assevera a doutrina que o TAC configura-se como reconhecimento de uma obrigação preexistente pelo sujeito passivo do compromisso, que pode prever uma obrigação de fazer, de não fazer ou de dar.

Nesse aspecto, quanto a sua natureza jurídica, o compromisso de ajustamento de conduta é qualificado por MAZZILLI (2006, p. 365) como “título executivo extrajudicial, por meio do qual um órgão público toma do causador do dano o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei.”

Nas palavras de CARVALHO FILHO (2007, p. 137) o termo de ajustamento de conduta é ato jurídico pelo qual uma pessoa, reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse difuso ou coletivo, assume o compromisso de eliminar a ofensa através da adequação de seu comportamento às exigências legais.

Outrossim, cabe asseverar que os compromissos de ajustamento de conduta não fixam limite máximo de responsabilidade do causador do dano. São, na verdade, garantias mínimas em proveito da coletividade. Diante dessa afirmação, verifica-se que é possível a outro co-legitimado, considerando insuficiente o conteúdo do TAC já firmado, tomar outro compromisso com conteúdo mais abrangente e protetor, fixando obrigações além das já assumidas pelo sujeito passivo.

Por outro lado, cumpre asseverar que nem todos os legitimados ativos à ação civil pública estão autorizados a firmar o compromisso de ajustamento de conduta.

De acordo com a legislação vigente, que forma o chamado microsistema das ações coletivas, somente podem firmar compromisso os órgãos públicos legitimados a ação civil pública.

Nesse aspecto, em que pese a existência de controvérsia acerca das fundações públicas e autarquias, é incontroverso que podem tomar termo de ajustamento de conduta, o Ministério Público, a Defensoria Pública, União, Estados, Municípios, Distrito Federal e órgãos públicos destinados à defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneo.

Sublinhe-se que, por não gerar limitação máxima de responsabilidade, a existência de TAC não veda a propositura de ação coletiva pelos demais co-legitimados que não tenham feito parte do termo assinado.

Entretanto, pela característica de título executivo extrajudicial, o descumprimento do compromisso pactuado enseja a possibilidade de execução do próprio termo, afastando-se a necessidade de ajuizamento de ação civil pública com o mesmo objeto.

Assim ao firmar os compromissos de ajustamento de conduta, portanto, o órgão público atinge de forma célere o objetivo que seria alcançado com a ação civil pública, sem a necessidade de levar a questão ao Poder Judiciário, uma vez que o termo não é colhido, nem precisa ser homologado em juízo.

Ademais, a efetividade do conteúdo do compromisso será verificada por meio da fiscalização do seu cumprimento, que cabe a todos os legitimados interessados.

Nota-se, portanto, que o termo de ajustamento de conduta configura um instrumento administrativo utilizado pelos órgãos públicos, em especial pelo Ministério Público, em busca de uma solução extrajudicial rápida e eficaz para conflitos que envolvam direitos transindividuais e indisponíveis, como no caso do ECA.

Cabe observar que o compromisso pode ser tomado de qualquer causador do dano, inclusive dos entes públicos, sendo com relação a esses o interesse precípua do trabalho ora apresentado.

Neste diapasão, apresenta-se como exemplo da atuação do Ministério Público no manejo do TAC, ante a temática dos direitos da Criança e do Adolescente, o compromisso firmado pela Promotoria da Infância e Juventude junto ao DEGASE – Departamento Geral de Ações Socioeducativas, órgão vinculado a Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro, que será objeto de apreciação infra no presente estudo.

4. O papel do Ministério Público no Estatuto da Criança e do Adolescente

Com a Constituição Federal de 1988, o Ministério Público teve seu papel institucional ampliado, com aumento de suas atribuições. A antiga postura, direcionada tão somente a persecução criminal, foi deixada para trás, nascendo, assim, um Ministério Público voltado também para a solução de conflitos sociais.

Constata-se, pela evolução histórica da sociedade e do próprio papel do Ministério público, conforme relatado anteriormente, que com o surgimento e o fortalecimento do Estado Democrático Direito, fez-se necessária a presença de uma instituição responsável pela defesa dos interesses da sociedade.

Nesse diapasão, o constituinte de 1988 reservou ao Ministério Público essa tarefa, sendo certo que nessa inclui-se a defesa dos direitos das crianças e adolescentes como se verá a seguir.

Os direitos fundamentais ligados à proteção da infância e da juventude estão previstos no art. 227, *caput*, da Constituição da República.

O dispositivo da Constituição estabelece ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

Como se percebe claramente, os direitos e interesses ligados à proteção da criança e do adolescente sempre apresentam caráter social ou indisponível, pelo que se faz necessária a intervenção do Ministério Público em qualquer situação que verse sobre esses interesses, o que se insere perfeitamente nas funções institucionais previstas pelo art. 129, da Constituição da República.

Nesse aspecto, tanto interesses sociais como interesses individuais indisponíveis relativos à proteção da criança e do adolescente merecem tutela pelo Ministério Público, bem como os interesses individuais homogêneos, coletivos ou difusos ligados à infância e à juventude.

O art. 201, inciso VIII, do Estatuto estabelece que é dever do Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis”.

Assim, cabe ao Ministério Público exigir das autoridades públicas uma adequada política educacional e de saúde e fiscalizar sua aplicação, bem como fiscalizar os gastos

públicos com campanhas, construção de escolas e estabelecimentos destinados a rede de atendimento, constatando o cumprimento das diretrizes fixadas pela lei para atendimento da criança e do adolescente.

Cabe, ainda, ao MP efetuar recomendações, visando a melhoria dos serviços ligados a crianças e adolescentes, com a fixação de prazo razoável para sua adequação, cf. art. 201, § 5º, alínea “c” (findos os quais poderá ajuizar eventual ação civil pública tendo como objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, cf. art. 213 do ECA).

Nesse aspecto, surge o importante papel desempenhado pelas recomendações e pelos compromissos de ajustamento de conduta que podem ser tomados pelo Ministério Público do causador do dano.

Cumprido ressaltar que o presente trabalho se direciona especificamente sobre a proteção do menor em conflito com a lei e do respeito aos direitos à saúde e educação quando recolhidos pelo estado.

Portanto, o enfoque utilizado para tratar do termo de ajustamento de conduta é a possibilidade de o instrumento ser tomado como forma de garantir a ampla e irrestrita observância dos direitos do menor infrator, sendo cabível, ainda, a exigência de políticas de melhoria que implementem estes direitos prioritariamente.

Através do termo de ajustamento de conduta é possível alcançar, de forma mais rápida e eficaz, a melhoria das políticas de atendimento ou mesmo a sua implantação quando inexistentes. A rápida solução e concordância do poder público se mostram essenciais quando se trata de direitos relacionados a crianças, tendo em vista a urgência e prioridade com que devem ser atendidos em razão da sua peculiar situação de pessoa em desenvolvimento.

O instrumento garante a solução das situações onde o direito do menor não está sendo observado, com a colaboração e o reconhecimento do poder público que há medidas possíveis a aprimorar o atendimento na internação dos menores.

Através do compromisso firmado pelo agente, este se compromete a implementar as políticas de atendimento de acordo com os ditames do Estatuto, sendo afastada, inicialmente, a propositura de Ação Civil Pública pelo Ministério Público, o que garante ao agente a possibilidade de retomar a credibilidade junto a sociedade e não se submeter ao embate judicial.

Como se sabe, a imagem do poder público no país, e isto se percebe claramente na cidade do Rio de Janeiro, anda desgastada e sem nenhuma credibilidade diante das graves omissões noticiadas a cada dia em todas as esferas de atuação da administração.

Neste ponto, defende-se que ao firmar compromisso de ajustar sua conduta as previsões legais, o poder público estará demonstrando o interesse em implementar as políticas

públicas necessárias para a melhoria das condições de vida da sociedade, o que, conseqüentemente, torna mais eficaz e transparente a chamada administração dialógica.

Apenas como esclarecimento, cumpre ressaltar que o modelo de administração dialógica é retirado da proposta do filósofo e sociólogo alemão HABERMAS, na sua Teoria Discursiva, que cria um modelo político direcionado a dar maior participação da população na atuação do administrador público através da comunicação discursiva entre estado e sociedade, atingindo-se um entendimento mútuo que sirva de norte para as decisões do poder público, o que fortalece o regime democrático.

Nessa linha de intelecção, embora seja dotada de discricionariedade para determinados atos, a administração deve ter interesse em ouvir os anseios e os reclames da sociedade para o implemento de certas políticas públicas destinadas a aprimorar e garantir o seu desenvolvimento pleno e sadio.

Assim, o próprio poder público deve estimular o diálogo com o cidadão e quanto a essa participação da sociedade o papel do Ministério Público demonstra-se também extremamente relevante.

As funções institucionais do Ministério Público, a que se refere o art. 200 do Estatuto da Criança e do Adolescente, compreendem não só aquelas especificamente relacionadas em seu art. 201, bem como qualquer outra função que a Lei n. 8.069/90, tenha, expressa ou implicitamente, atribuído ao Ministério Público.

Necessário se faz que o Ministério Público apresente à sociedade as propostas estabelecidas pelo Estatuto no tratamento de menores infratores e incite a discussão sobre a omissão do poder público quanto a essas providências.

Nesse aspecto, dar publicidade aos TAC's firmados com a Administração Pública para que a sociedade possa melhor fiscalizar e cobrar dos governantes o seu cumprimento, é providencia primordial na luta por uma maior participação e conscientização social sobre os problemas que assolam as crianças e os adolescentes do nosso país.

É preciso, portanto, que o Ministério Público conte com o apoio e colaboração da sociedade para exigir do poder público que sejam supridas estas omissões, sendo implantadas as condições de saúde e educação almejadas pelo Estatuto.

Cabe, portanto, ao Ministério Público, de acordo com os anseios demonstrados pela Constituição de 1988, que o elevou ao *status* de agente de modificação social, levar a discussão a sociedade e utilizar de todos os meios extrajudiciais para exigir o respeito e a primazia dos direitos ligados ao adolescente infrator.

Assim, o Ministério Público estará atuando na medida prevista para a instituição, que deve funcionar como aquela que tem por missão zelar pelo bom desempenho da atuação

pública a garantir os direitos constitucionalmente assegurados aos administrados. Não é por outra razão que a doutrina utiliza a expressão sueca *ombudsman*, que significa representante do cidadão, para classificar o atual papel do Ministério Público perante a sociedade.

Defende-se, assim, a atuação do Ministério Público, no âmbito extrajudicial, por meio do diálogo com a sociedade. O papel do *ombudsman*, portanto, não se restringe a atuação como ouvidor do povo, que recebe queixas e informações acerca de eventuais violações perpetradas pelo administrador. Deve atuar, sim, como verdadeiro representante dos interesses da coletividade. Para isso, tem o dever de mantê-la informada e incitar a sua participação nas discussões de interesse público de forma a torná-la mais participativa e capaz de exigir dos respectivos responsáveis o correto investimento no desenvolvimento de crianças e adolescentes do país.

Outrossim, por meio dos termos de ajustamento de conduta que prevejam a adequação e o cumprimento das políticas necessárias a colocar em prática a doutrina da proteção prevista pelo Estatuto, e adotada mundialmente, garante-se o melhor desenvolvimento de toda a sociedade.

Vê-se, assim, que o perfil do Promotor de Justiça de gabinete não atende tanto aos anseios da Constituição Federal que reservou à instituição atuação mais ativa e participativa na luta pelos direitos transindividuais.

Na área da infância e juventude, na cidade do Rio de Janeiro, embora os problemas sejam inúmeros, existem poucos termos de ajustamento de conduta firmados, uma vez que nem sempre a proposta é bem recebida pelo poder público, principalmente diante da possibilidade do pagamento de multa pelo descumprimento das determinações dispostas no termo.

Tal afirmação reforça a idéia de que o Promotor de Justiça deve aproximar-se da realidade do local onde atua. Para tanto, deve fazer amplo e profundo uso das atribuições previstas no art. 201, do ECA, notadamente daquelas que o permitem inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento e os programas propostos pela lei (inciso XI), adotando as medidas administrativas, tais como as recomendações (art. 201, 5º, “c”) e o próprio TAC (art. 211), necessárias a remoção de eventuais irregularidades constatadas. Deve diligenciar no sentido de efetuar recomendações visando melhoria dos serviços públicos e de relevância pública afetos a criança e ao adolescente, fixando prazo para sua adequação, bem como zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, exigindo investimentos e ações do poder público que garantam a primazia desses direitos.

No que tange aos direitos dos menores infratores recolhidos pelo estado, o Estatuto prevê, em seu art. 94, as obrigações das entidades responsáveis pela aplicação das medidas

socioeducativas de internação. Esse é o modelo mínimo a ser implantado no sentido de garantir os direitos básicos para uma existência digna do menor dentro do centro de internação.

As principais obrigações a serem observadas pelas entidades são as previstas nos incisos VII, IX, X e XI, do art. 94, os quais prevêm a obrigatoriedade de oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança; oferecer cuidados médicos e psicológicos, propiciar escolarização e profissionalização aos menores infratores internados, bem como acesso a cultura, esporte e lazer, sem prejuízo das obrigações contidas nos demais incisos do dispositivo.

Os direitos mencionados são direitos básicos de qualquer ser humano, mas sua necessidade verifica-se mais latente quando ligados a crianças e adolescentes diante do processo de formação física e psíquica que demanda maior cuidado e atenção.

Como se costuma dizer: as crianças são o futuro de qualquer nação. Um país não pode se considerar desenvolvido e parte da comunidade internacional se não volta os olhos para os problemas mais básicos que acometem a população infanto-juvenil.

No cenário brasileiro, a realidade das entidades de internação é assustadora se comparada ao modelo pretendido pelo legislador do Estatuto e pelo constituinte de 1988, que elevou a dignidade da pessoa humana ao centro do ordenamento jurídico brasileiro que em torno dela deve gravitar.

Fácil constatar que não existe, ainda, uma rede consolidada e adequada de atendimentos básicos, com capacidade de sobreviver às mudanças político-administrativas, e que configurem uma retaguarda socioeducativa fortalecida, sendo esse o primeiro passo a ser dado para a implantação efetiva do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Atento à falência desse sistema segregatório, repressor e punitivo adotado pelas entidades de internação nas últimas décadas, o Ministério Público do Rio de Janeiro firmou com o Governo do Estado, um termo de ajustamento, o TAC/DEGASE, por meio do qual o poder público se comprometeu a ajustar o sistema do DEGASE – Departamento Geral de Ações Socioeducativas – aos objetivos previstos pelo ECA.

O DEGASE – Departamento Geral de Ações Socioeducativas – é o órgão, recentemente vinculado a Secretaria de Educação do Governo do Estado do Rio de Janeiro, encarregado da execução das medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade previstas no ECA para os adolescentes em conflito com a lei. As medidas são cumpridas nas unidades pertencentes ao departamento, atualmente chamadas de CRIAAD – Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Adolescente.

Ao contrário de outros estados da Federação, que possuem fundações públicas ou delegam a ONG's a execução de medidas socioeducativas, o Estado do Rio de Janeiro é a única unidade da Federação que mantém um Departamento Geral, vinculado à Administração Direta, como responsável pela supervisão e execução de medidas socioeducativas aplicadas ao adolescente em conflito com a lei.

Para exemplificar, atualmente, a atuação do órgão abrange os Educantários Santo Dummont (ESD), destinado a internação de meninas; Santo Expedito (ESE), destinado a internação de adolescentes do sexo masculino maiores de 16 anos e que apresentam maior periculosidade e o Instituto Padre Severino (IPS), que abriga adolescentes provisoriamente enquanto não definido o resultado da representação do Ministério Público quanto ao ato infração praticado, dentre outras entidades que fazem parte dos antigos CRIAM's – Centros de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor, hoje chamados CRIAAD's – Centros de Recursos Integrados de Atendimento ao Adolescente.

As obras que foram realizadas nestas entidades e que vêm sendo implantadas atualmente são fruto do TAC/DEGASE.

O TAC/DEGASE prevê a realização de concurso para o quadro de profissionais destinados ao trabalho em uma das entidades de internação ligadas ao DEGASE, reforma e construção de unidades, abertura de oficinas profissionalizante, atendimento médico, psicológico e odontológico.

Para atender a essa obrigação, o DEGASE abriu vagas para concurso nas áreas de Assistente Social, Pedagogo, Psicólogo, Odontólogo, Médico (Clínica - Médica, Ginecologia, Pediatria, Psiquiatria e Médico do Trabalho), Enfermeiro, Farmacêutico, Nutricionista, Auxiliar de Disciplina, Auxiliar de Administração, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Manutenção, com o objetivo de formar uma equipe capacitada e atenta as necessidades e peculiaridades dos adolescentes com os quais vai atuar.

Nesse sentido, o TAC determinou que os profissionais encaminhados para trabalhar nas unidades fossem qualificados e selecionados especificamente para lidar com estas situações especiais e peculiares, relativas aos adolescentes em conflito com a lei e que precisam ser ressocializados e reintegrados à sociedade.

Por óbvio, a formação de um quadro de profissionais especializados e preparados para o relacionamento com o jovem em conflito com a lei facilita e aumenta imensamente a eficácia da medida socioeducativa reintegradora e não punitiva.

Por outro lado, a previsão de construção de oficinas profissionalizantes busca garantir ao jovem o direito previsto no art. 94, quanto à educação e profissionalização, a fim

de não devolvê-lo a sociedade sem que possa ter sua dignidade afirmada pelo exercício de um trabalho apto a proporcionar condições razoáveis de sustento.

Ressalte-se que para o conhecimento de todas essas omissões e necessidades, que se transmitem no conteúdo do compromisso, o Ministério Público precisa envolver-se na busca pela garantia dos direitos infanto-juvenis e tomar conhecimento das deficiências mais latentes na rede de atendimento. Por isso defende-se a atuação participativa e fiscalizatória do *parquet* no acompanhamento das políticas públicas destinadas a implementar direitos na área da infância e juventude, comportando-se como verdadeiro coordenador destes projetos.

No que se refere ao TAC/DEGASE o Ministério Público adota o procedimento de reunir-se mensalmente com os responsáveis do Departamento, acompanhando o cumprimento do termo e as medidas adotadas para tornar real e efetiva a proposta de mudança contida no compromisso.

De acordo com os promotores atuantes na área da infância e juventude no estado, o TAC vem sendo cumprido aos poucos e algumas mudanças podem ser notadas no direcionamento da política de atendimento das unidades.

Projetos que prevêm a inclusão social através do esporte, estímulos de ordem cultural através de aulas de dança, música, literatura e artes de forma geral têm sido implantados e o sucesso do comprometimento deste trabalho liderado pelo Ministério Público certamente será desfrutado por toda sociedade.

CONCLUSÃO

O estudo realizado apresentou os objetivos do Estatuto da Criança e do Adolescente com a inauguração de uma nova ordem jurídica e social ligada aos direitos infanto-juvenis, demonstrando a política de proteção e atendimento almejada pelo legislador.

Por meio do fortalecimento e da ampliação da atuação do Ministério Público foi demonstrado que o *parquet* tem papel essencial em tornar realidade o sistema de garantias previsto atualmente na Constituição Federal e no Estatuto, devendo funcionar como coordenador e fiscalizador da implantação de políticas que visem a assegurar a primazia e o respeito dos direitos de crianças e adolescentes na linha da doutrina da proteção integral.

Enfatizou-se que o termo de ajustamento de conduta configura atualmente um dos instrumentos mais eficazes a adequar o poder público aos ditames da lei e determinar o cumprimento de obrigação de fazer que supram a omissão verificada quanto a políticas públicas ligadas aos menores.

Nesse ponto, ressaltou-se a importância da participação popular, que deve ser estimulada pelo Ministério Público, na formulação das exigências necessárias a implantar um sistema de garantias compatível com a dignidade da pessoa humana e levando em consideração a peculiar situação de desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Outrossim, verifica-se que 19 anos após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente muito ainda precisa ser feito. A tarefa de adequar o modelo adotado anteriormente aos anseios atuais de garantia dos direitos fundamentais é árdua e precisa ser desempenhada com paixão e comprometimento com os ideais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 para a atuação do Ministério Público.

A colaboração da sociedade e o trabalho sério, aliado à credibilidade da instituição do Ministério Público podem fortalecer e transformar a realidade vivida por esses jovens atualmente, criando uma sociedade mais justa e capaz de desenvolver-se com harmonia e sustentar-se diante de tantos problemas vivenciados pelo mundo moderno.

Torna-se importante, assim, que o Ministério Público mostre e fortaleça seu papel e suas atribuições, com a atuação constante e a participação ativa com relação as políticas públicas ligadas a área infanto-juvenil.

Ressocializar e dar condições dignas de vida ao jovem em conflito com a lei é questão que envolve toda a sociedade e precisa ser discutida principalmente nos momentos em que a sociedade, na busca por solucionar o problema da criminalidade infanto-juvenil, se dispõe a discutir temas como a redução da maioridade penal.

É preciso levar à sociedade o conhecimento da situação vivenciada por esses jovens e da omissão perpetrada pelo poder público, incentivando a discussão da causa de todo o problema e não do resultado que o descaso do poder público com o menor acaba acarretando.

Com a constatação de que o jovem em conflito com a lei não tem seus direitos básicos assegurados e necessita de cuidados especiais para o seu melhor desenvolvimento e reintegração, o Ministério Público e a sociedade poderão cobrar do poder público a primazia dos direitos da criança e do adolescente, defendida pela doutrina adotada no Estatuto e reconhecida mundialmente diante da notoriedade dos problemas enfrentados hoje no atendimento de crianças e adolescente em diversos países.

A liderança dessa mudança social cabe, portanto, ao Ministério Público, diante da ampliação das atribuições reservadas pela Constituição Federal de 1988 e reafirmadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. As medidas extrajudiciais abordadas, notadamente o termo de ajustamento de conduta, são as formas mais eficazes e adequadas ao cumprimento desta função social.

Referências

AMIM, Andréa Rodrigues. *Curso de direito da criança e do adolescente*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BORDALLO, Galdino Augusto Coelho. *Curso de direito da criança e do adolescente*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/instrumentos/opcoescrianca.html>

Declaração Universal dos Direitos da Criança. Disponível em <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/instrumentos/opcoescrianca.html>

Declaração Mundial sobre Sobrevivência, Proteção e Desenvolvimento da Criança. Disponível em: <http://www.mp.ma.gov.br/site/centrosapoio/DirHumanos/decMundial.htm>

GARCIA, Emerson. *Ministério Público, Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo: Saraiva, 2006.

O DEGASE, a Semiliberdade e a Ressocialização. Disponível em: http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0610385_08_cap_04.pdf. Acesso em: 24 jun.2009.