



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

RECOMENDAÇÃO Nº 01/2023-MP/PJDCC

CONSIDERANDO ser dever do Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme prescrito no artigo 127, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério Público, entre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública, aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo, para tanto, as medidas necessárias à sua garantia (art. 129, inciso II, da CF);

CONSIDERANDO a previsão contida no art. 31 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (Art. 31. Cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos nesta lei);

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.742/1993, ao falar, em seu art. 23, dos serviços socioassistenciais, faz referência expressa, no §2º, inciso II, da mesma norma, à necessidade de criação de programas de amparo às pessoas que vivem em situação de rua;

CONSIDERANDO a instauração do **Procedimento Administrativo nº 000002-114/2020**, por meio do qual a Promotoria de Justiça de Defesa do Cidadão e da Comunidade de Belém busca acompanhar a política pública municipal de atendimento da população que utiliza a rua como espaço de moradia, com vistas a contribuir para seu aprimoramento;

CONSIDERANDO ter sido constatado, já no início da tramitação do Procedimento Administrativo nº 000002-114/2020-MP/PJDCC, que o Poder Público Municipal, há pelo menos 6 (seis) anos, deixou de oferecer novos serviços, voltados ao atendimento da população em situação de rua;

CONSIDERANDO que, ante tal quadro de clara omissão governamental, foi expedida, no contexto da transição da gestão municipal, após a realização das eleições de 2020, a **Recomendação nº 02/2020-MP/PJDCC;**



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

CONSIDERANDO que os destinatários da aludida Recomendação, o então Prefeito Municipal de Belém, senhor Zenaldo Rodrigues Coutinho Júnior, e a então Presidente da Fundação Papa João XIII (FUNPAPA), senhora Adriana Monteiro Azevedo, foram instados a emitir orientação expressa àqueles que, à época, integrando a administração municipal, tinham a responsabilidade de realizar os trabalhos preparatórios para a elaboração das futuras propostas do Plano Plurianual (PPA) do Município de Belém 2022/2025 e do Plano Municipal de Assistência Social 2022/2025, para que atentassem para a necessidade de incluir em tais instrumentos de planejamento proposições capazes de suprir, ainda que parcialmente, as lacunas deixadas na política de assistência social municipal, nos últimos 6 (seis) anos;

CONSIDERANDO que, de fato, no PPA 2022/2025, bem como no Plano Municipal de Assistência Social 2022/2025, foram previstas iniciativas voltadas à população em situação de rua;

CONSIDERANDO que tais iniciativas, embora muito aquém do necessário para a execução de uma política pública que se possa definir como consistente, e capaz, verdadeiramente, de atender aos interesses da população em situação de rua, podem representar, por outro lado, saudável sinalização de uma mudança de rumos e do propósito da atual gestão municipal de empreender esforços para, paulatinamente, mas de modo firme, promover o resgate social da referida clientela;

CONSIDERANDO, contudo, que apesar de estar em curso o segundo ano do PPA 2022/2025, nada foi executado, no ano de 2022, com vistas a dar concretude às aludidas iniciativas governamentais, não havendo quaisquer notícias ou indicativos que nos permitam concluir que isso deverá acontecer no corrente ano, fato que se mostra extremamente preocupante;

CONSIDERANDO, ademais, que a Lei Orgânica do Município de Belém, após elencar, no *caput* de seu art. 5º, diversos direitos que devem ser assegurados pelo referido ente federativo (entre os quais a “*assistência aos desamparados*”), afirma, no parágrafo único do mesmo dispositivo legal, que, “*na impossibilidade comprovada de exercer, imediata e eficazmente, a garantia prevista no ‘caput’, o Poder Municipal tem o dever de estabelecer programas e organizar planos para a erradicação da pobreza absoluta, hipótese em que a exigibilidade do direito à existência digna se circunscreve à execução tempestiva das etapas previstas nos aludidos*”



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

planos e programas” (grifamos), de que são exemplos, obviamente, o Plano Plurianual 2022/2025 e o Plano Municipal de Assistência Social 2022/2025;

CONSIDERANDO que a instrução do Procedimento Administrativo nº 000002-114/2020-MP/PJDCC tem permitido ao Ministério Público realizar amplo diagnóstico da política pública municipal para a população em situação de rua, que, 13 (treze) anos após a edição do Decreto nº 7.053/2009, instituidor da Política Nacional da População em Situação de Rua, mostra-se, ainda, bastante deficiente, haja vista que, por exemplo, o Município de Belém até hoje não aderiu, formalmente, à Política Nacional, somente tendo criado seu Comitê Gestor Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal em maio de 2022, o qual, entretanto, ainda não se encontra em efetivo funcionamento;

CONSIDERANDO que, se é incontestável a omissão do Município de Belém, quanto à tomada de providências basilares de uma política pública municipal relacionada à temática em foco, como as acima citadas, mais evidente é, ainda, a ausência de ações governamentais de maior vulto, destinadas à efetiva garantia de direitos da população em situação de rua;

CONSIDERANDO que, nesse sentido, restou patente, a partir da instrução do Procedimento Administrativo nº 000002-114/2020-MP/PJDCC, a inexistência de política pública para implementação de programa de qualificação profissional dirigido às pessoas em situação de rua, objetivando seu acesso ao mercado de trabalho, na linha do preconizado no art. 7º, inciso XIV, do Decreto nº 7.053/2009;

CONSIDERANDO que, igualmente, não desenvolve o Município de Belém ações de segurança alimentar e nutricional capazes de garantir, de maneira minimamente suficiente, acesso permanente, pela população em situação de rua, à alimentação de qualidade, o que contraria o preceito contido no art. 7º, inciso XIII, do Decreto nº 7.053/2009;

CONSIDERANDO que, com efeito, o único restaurante popular mantido pelo Poder Público Municipal disponibiliza a seus usuários, tão somente, almoço, havendo, inclusive, quanto às pessoas em situação de rua, cobrança pela refeição, diferentemente do que ocorre em vários outros municípios brasileiros, de maior ou de menor porte do que Belém;



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

CONSIDERANDO a criação, em nosso país, pela Lei nº 11.346/2006, do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, regulamentado pelo Decreto nº 7.272/2010;

CONSIDERANDO que a Lei nº 11.346/2006, em seu art. 4º, inciso III, prevê que *“a segurança alimentar e nutricional abrange a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social”* (destaque nosso);

CONSIDERANDO a edição da Lei Municipal nº 9.789/2022, que, entre outras providências, criou os componentes do Município de Belém do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, e definiu os parâmetros para elaboração e implementação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal nº 9.789/2022, ao estabelecer em seu art. 2º, *caput*, que cabe ao Poder Público adotar políticas e ações visando à garantia do direito fundamental à alimentação, também não deixou dúvidas de que tais políticas e ações devem ser executadas, prioritariamente, em favor das regiões e populações mais vulneráveis do Município de Belém, como se extrai do §2º, também do referido dispositivo legal;

CONSIDERANDO, principalmente, o reconhecimento de que o processo de resgate das ruas, dos que nela, desafortunadamente, se encontram, implica, necessariamente, na garantia do direito à moradia, sem o que a garantia dos demais direitos das pessoas em situação de rua se mostra mais difícil;

CONSIDERANDO que a percepção acima registrada, inclusive, tem norteado as políticas públicas hoje em execução em cidades de quase 30 (trinta) países, a partir da metodologia denominada *“Housing First”* (*“Moradia Primeiro”*), que começa, também, a ser implantada no Brasil, mediante experiências realizadas em municípios como Curitiba, Franca (SP) e Porto Alegre;

CONSIDERANDO que, todavia, contrariando claramente tal lógica, inexiste, no Município de Belém, qualquer política pública voltada à garantia do direito à moradia, para a população em situação de rua;

CONSIDERANDO, por outro lado, que a **Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023**, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

Vida, estabelece em seu **art. 8º, inciso VI**, que, para fins de atendimento com o emprego de dotação orçamentária da União e com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) ou do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), serão priorizadas as famílias em situação de rua;

CONSIDERANDO ainda que as ações do Município de Belém, no que concerne à população em situação de rua, padecem da necessária sistematização, que leve em consideração os princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua, estabelecidos no Decreto nº 7.053/2009, mas também aqueles fixados em âmbito local;

CONSIDERANDO o ajuizamento, em 22.05.2022, pelas agremiações partidárias Rede Sustentabilidade e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), e pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), da **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976**, na qual é demandada a declaração do *“estado de coisas inconstitucionais da conjuntura das pessoas em situação de rua, para determinar a adoção de providências de índole legislativa, orçamentária e administrativa no sentido de combater o descaso com as pessoas nessa específica condição de vulnerabilidade (...)”*;

CONSIDERANDO que as entidades proponentes da ADPF 976 solicitam, com fulcro no art. 5º da Lei nº 9.882/1999, medida liminar *“para impor que os Poderes Executivos federal, estaduais, distrital e municipais promovam ações concretas no sentido de preservar a saúde e a vida das populações em situação de rua”*, elencando, em seguida, 35 (trinta e cinco) pedidos, das mais variadas naturezas e níveis de complexidade;

CONSIDERANDO que, entre os pedidos liminares formulados na ADPF 976, constam desde medidas mais simples, como, por exemplo, a adesão formal, pelos entes da Federação que ainda não o fizeram, à Política Nacional para a População em Situação de Rua (providência que, conforme pontuado em outro trecho desta Recomendação, ainda não foi tomada pelo Município de Belém), até o atendimento de questões mais complexas, tais como *“a imediata destinação emergencial de vagas na rede hoteleira nas localidades onde houver carência de vagas em abrigos institucionais já existentes”* (vale dizer, na totalidade, provavelmente, dos municípios brasileiros de médio e grande porte), e *“a apresentação, em até 15 dias, de planos municipais, estaduais, distrital e federal para zerar a carência de abrigos institucionais permanentes para a população em situação de rua”*;



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

CONSIDERANDO que, instado a manifestar-se quanto aos termos da ADPF 976, pelo relator, Ministro Alexandre de Moraes, o Município de Belém, além de sustentar a inadequação da ADPF como instrumento capaz de atender às pretensões dos Requerentes, afirma que, não obstante as dificuldades decorrentes da pandemia e de diversas crises financeiras que contribuíram, nos últimos anos, para o empobrecimento da população e que levaram ao aumento da população em situação de rua, *“o Município de Belém vem conseguindo atender com dignidade a referida população”* (destacamos);

CONSIDERANDO que a manifestação do Município de Belém, além de não encontrar aderência à realidade, conforme exhaustivamente detalhado nesta Recomendação, pode representar a sinalização de que referido ente federativo não se mostra disposto, efetivamente, a formular e implementar política pública para a população em situação de rua, em consonância com os preceitos da Constituição Federal e do Decreto nº 7.053/2009;

CONSIDERANDO que tal percepção, se confirmada, não mais permitirá seja a temática objeto do Procedimento Administrativo nº 000002-114/2020-MP/PJDCC tratada, exclusivamente, no âmbito administrativo, exigindo do Ministério Público, portanto, a utilização de outros instrumentos jurídicos, que não apenas os extrajudiciais, como tem sido a tônica da atuação do signatário, até o momento;

CONSIDERANDO, portanto, a necessidade de colher manifestação conclusiva do Município de Belém acerca da temática em foco, a fim de avaliar se existe, realmente, real compromisso, da atual gestão municipal, com a urgente pauta das políticas públicas para a população em situação de rua, ou se o tratamento da questão exigirá que o Ministério Público, lamentavelmente, venha a se socorrer da via judicial, sempre mais traumática para todos os envolvidos na lide levada à apreciação do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO, por fim, o que dispõem o **art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93** (Lei Orgânica do Ministério Público da União, de aplicação subsidiária aos Ministérios Públicos dos Estados); o **art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93** (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); o **art. 55, parágrafo único, IV, da Lei Complementar Estadual n. 057/2006** (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Pará), e a **Recomendação CNMP n. 164/2017**, que disciplina a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro;



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, por meio do Promotor de Justiça signatário, conclui pela necessidade de expedir a presente

RECOMENDAÇÃO

ao EXCELENTÍSSIMO PREFEITO MUNICIPAL DE BELÉM, senhor EDMILSON BRITO RODRIGUES, a fim de que:

1. Faça constar, na Lei Orçamentária Anual (LOA) do ano de 2024, a previsão **expressa** dos recursos orçamentários necessários à concretização das ações voltadas ao atendimento da população em situação de rua, estabelecidas no Plano Plurianual (PPA) do Município de Belém 2022/2025;

2. Em linha com o estatuído no art. 2º do Decreto nº 7.053/2009, **em vigor**, portanto, **há mais de 13 (treze) anos, determine** aos setores competentes da Prefeitura Municipal de Belém **sejam tomadas, com a devida celeridade, todas as providências necessárias para que o Município de Belém faça a adesão formal à Política Nacional para a População em Situação de Rua**, mediante assinatura de instrumento jurídico que defina as atribuições e responsabilidades a serem compartilhadas com a União;

3. A fim de dar efetividade ao comando do art. 3º do Decreto nº 7.053/2009, que, obviamente, não comporta a mera criação, formal, do Comitê Gestor ali mencionado, **determine** à presidência da Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA) que tome as providências necessárias para que **seja colocado em imediato funcionamento o Comitê Gestor Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento das Políticas Públicas para a População em Situação de Rua**, o qual, instituído pelo Decreto Municipal nº 104.353/2022-PMB, de 25 de maio de 2022, encontra-se, até hoje, inativo, de maneira absolutamente injustificável;

4. **Determine** aos setores competentes da Prefeitura Municipal de Belém, particularmente, à Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), que, na seleção de futuros beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida, **seja observada a prioridade de que trata o art. 8º, caput e inciso VI, da Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, no que se refere às famílias em situação de rua;**



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

5. Sem prejuízo da urgente efetivação do recomendado no item anterior, **determine** aos setores competentes da Prefeitura Municipal de Belém, particularmente, à Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), que:

5.1. **sejam iniciadas tratativas com o Governo Federal visando à implementação, no Município de Belém, em favor da população em situação de rua, do “Projeto Moradia Primeiro”,** que, inspirado na metodologia originalmente identificada como “*Housing First*”, foi instituído, em nosso país, pela Portaria MMFDH nº 2.927, de 26 de agosto de 2021, e

5.2. **sejam realizados estudos visando à formulação e subsequente implementação de política pública para garantia do direito à moradia das pessoas que se encontram em situação de rua,** sem o que o asseguramento de todos os outros direitos fundamentais, especialmente os sociais (art. 6º, *caput*, da Constituição Federal), da aludida parcela da população, restará, senão completamente inviabilizado, ao menos, bastante dificultado;

6. Objetivando dar cumprimento ao art. 7º, inciso XIV, do Decreto nº 7.053/2009, **determine** aos setores competentes da Prefeitura Municipal de Belém **sejam realizados estudos visando à formulação e implementação de programa de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua,** de modo que possam ter seu acesso ao mercado de trabalho facilitado;

7. Independentemente da formulação e implementação de programa de qualificação profissional, tal como referido no item anterior, **determine** aos órgãos municipais que desenvolvem atividades voltadas à profissionalização, **seja nelas incluída, como beneficiária, a população em situação de rua;**

8. **Sem prejuízo da necessária elaboração e implementação de Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional** (em consonância com a Lei nº 11.346/2006 e o Decreto nº 7.272/2010, que a regulamentou, bem como com a Lei Municipal nº 9.789/2022 e os decretos municipais de nºs. 105.700 e 105.701, ambos do ano de 2022), e com vistas a dar cumprimento ao disposto no art. 7º, inciso XIII, do Decreto nº 7.053/2009, **determine** aos setores competentes da Prefeitura Municipal de Belém, particularmente, à coordenação geral do Fundo Municipal de Solidariedade para a Geração de Emprego e Renda – Fundo Ver-o-Sol, que hoje gerencia o Restaurante Popular Desembargador Paulo Frota, **a realização de estudos objetivando avaliar a possibilidade de:**



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CIDADÃO E DA COMUNIDADE DE BELÉM

8.1. implantação, a curto prazo, de novo restaurante popular, em local que, a critério do Poder Público Municipal, propicie maior facilidade de acesso à população em situação de rua, e

8.2. fornecimento gratuito, em quaisquer dos restaurantes populares mantidos pelo Município de Belém, à população em situação de rua, de café da manhã, almoço e jantar, de segunda a sexta-feira, no mínimo, tal como já fazem municípios de diferentes portes, como Belo Horizonte, Florianópolis e Recife;

9. Não obstante venha a ocorrer o acatamento integral da presente Recomendação, determine aos setores competentes da Prefeitura Municipal de Belém, em especial, à Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA), órgão gestor da política de assistência social do Município de Belém (art. 7º, *caput*, da Lei Municipal nº 9.491, de 16 de julho de 2019), a realização de criterioso diagnóstico da problemática da população em situação de rua, no Município de Belém, objetivando a subsequente elaboração, juntamente com o Comitê Gestor de que trata o Decreto Municipal nº 104.353/2022, de proposta, a ser apresentada à Câmara Municipal de Belém, visando à instituição, por lei, de Política Municipal para a População em Situação de Rua, em conformidade com os princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009), bem como às peculiaridades locais.

Por fim, e sem prejuízo do imediato acatamento da pretensão materializada neste instrumento de atuação do Ministério Público, requisita-se aos destinatários, com fulcro no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/93, e no art. 55, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 057/2006, resposta por escrito a esta Recomendação, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, com apresentação, em caso de negativa, ainda que parcial, de atendimento, das justificativas técnicas e/ou jurídicas, para tanto.

Belém (PA), 27 de março de 2023.


FIRMINO ARAÚJO DE MATOS
Promotor de Justiça de Defesa do Cidadão e da Comunidade de Belém