

## AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 62 DISTRITO FEDERAL

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. DIAS TOFFOLI</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CONGRESSO NACIONAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMILIA - IBDFAM</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RODRIGO DA CUNHA PEREIRA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIACAO NACIONAL DE MEMBROS DO MINISTERIO PUBLICO PRO-SOCIEDADE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: DOUGLAS IVANOWSKI KIRCHNER</b>

### VOTO

#### **O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

A controvérsia delineada nos presentes autos consiste em saber se existe omissão constitucional do Congresso Nacional quanto à regulamentação da matéria prevista no art. 245 da Constituição da República de 1988.

Argumenta o requerente, em breve síntese, que a inércia legislativa configura estado de mora constitucional, tornando inviável o exercício do direito à assistência social por herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crimes dolosos, com as consequentes ofensa à dignidade humana e violação do dever do Estado de combater a pobreza e as desigualdades sociais, de proteger a família e de assegurar o mínimo existencial aos hipossuficientes (cf. art. 1º, incisos I e II; art. 3º, incisos I e III; art. 6º; art. 23, inciso X; art. 170, **caput**; art. 194, parágrafo único, inciso I; art. 203 e art. 226, **caput**, da Constituição de 1988).

#### **1. DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE DA PRESENTE AÇÃO**

Preliminarmente, verifica-se que o **Procurador-Geral da República** detém legitimidade para deflagrar processo abstrato de controle das omissões, conforme autoriza o art. 12-A da Lei nº 9.868/99, c/c o art. 103,

## ADO 62 / DF

inciso VI, da Constituição de 1988, e que a petição inicial preenche os requisitos formais previstos no art. 12-B da Lei nº 9.868/99.

Além disso, na hipótese dos autos, é perfeitamente cabível o manejo de ação direta de inconstitucionalidade por omissão.

Com efeito, a Constituição da República de 1988 instituiu, no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, relevantes mecanismos de controle das omissões reputadas inconstitucionais. Para a defesa da ordem objetiva em abstrato e o controle dessas omissões há a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, prevista no art. 103, § 2º, do texto constitucional e disciplinada pela Lei nº 9.868, de 1999. Já para a defesa de interesses ou direitos subjetivos, cujo exercício seja obstado pela omissão, há o mandado de injunção, individual ou coletivo, consagrado no art. 5º, inciso LXXI, do texto constitucional<sup>1</sup> e regulado pela Lei nº 13.300/16.

Especificamente sobre a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o Ministro **Gilmar Mendes** explica o seguinte:

“[A] concretização da ordem fundamental estabelecida na Constituição de 1988 carece, nas linhas essenciais, de lei. Compete às instâncias políticas e, precipuamente, ao legislador, a tarefa de construção do Estado Constitucional. Como a Constituição não basta em si mesma, têm os órgãos legislativos o poder e o dever de emprestar conformação à realidade social. A omissão legislativa constitui, portanto, objeto fundamental da ação direta de inconstitucionalidade [por omissão]” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 1443).

A esse respeito, acrescenta o Ministro **Roberto Barroso**, em obra

---

<sup>1</sup> CRFB/88, art. 5º, inciso “LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.”

## ADO 62 / DF

doutrinária, que “[a] fiscalização das omissões constitucionais assume maior destaque nos sistemas baseados em constituições compromissórias e dirigentes”. Segundo Sua Excelência, esse seria

“o caso da Constituição brasileira, que, mais do que organizar e limitar o poder político, institui direitos consubstanciados em prestações materiais exigíveis e impõe metas vinculantes para os poderes constituídos, muitas vezes carentes de densificação. Naturalmente, não se deve acreditar na judicialização plena da política, sendo certo que um espaço relevante relacionado aos meios e modos da realização da vontade constitucional deve ser reservado ao processo majoritário, conduzido pelos agentes públicos eleitos. Mas nos extremos, quando a inefetividade se instala, frustrando a supramacia da Constituição, cabe ao Judiciário suprir o déficit de legitimidade democrática da atuação do Legislativo” (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência.** 8. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 327-328).

No caso em apreço, alega o requerente haver omissão injustificável do legislador ordinário – **mais especificamente do Congresso Nacional** – quanto à regulamentação do art. 245 da Constituição Federal, o que, a seu ver, obstaria a fruição do direito constitucional à assistência social por herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crime doloso.

Desse modo, **deve-se conhecer da presente ação direta.**

## 2. DO MÉRITO

Dispõe o art. 245 do texto constitucional, **in verbis**, o seguinte:

“Art. 245. A lei disporá sobre as hipóteses e condições em

## ADO 62 / DF

que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito.”

A norma em apreço está localizada ao final do texto constitucional, nas disposições constitucionais gerais. Cuida-se, ademais, de **norma inédita**, visto que não há nas constituições anteriores disposição idêntica ou assemelhada.

Ao comentar referido preceito constitucional, o professor e Ministro **Gilmar Mendes**, em texto doutrinário publicado em coautoria com **Lênio Streck**, ensina o seguinte:

“Trata-se de dispositivo que guarda relação direta com o art. 5º, LXXIV, que estabelece que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. À evidência, isso remete ao art. 134 da CF, que trata do papel institucional da Defensoria Pública.

**O aludido art. 245 deve ser lido nesse contexto, ou seja, como um reforço à proteção jurídica dos hipossuficientes.** A exigência de Lei Regulamentadora diz respeito ao fato de que **o dispositivo não trata, tão somente, de assistência jurídica às vítimas de crimes dolosos. A disposição constitucional vai além, na medida em que estabelece a obrigatoriedade de o Estado prestar assistência social às vítimas e seus parentes.**

O modo como isso será feito é matéria para a legislação ordinária. Entretanto, essa legislação não deverá se restringir à assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, uma vez que também aos herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crimes culposos deverão ser abrangidos. Não tem sentido essa discriminação em relação aos crimes culposos, mormente quando as estatísticas indicam uma grande quantidade de pessoas vítimas de crimes

de trânsito, inclusive em crimes provocados pelo Poder Públíco.

Portanto, sendo apenas enunciativa a previsão constitucional no sentido do ‘crime doloso’, não se encontra óbice a que o legislador estenda a proteção assistencial aos herdeiros e dependentes carentes de vítimas de crimes culposos” (CANOTILHO, J. J. Gomes [et al.], **Comentários à Constituição do Brasil**, 2. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 2284 – grifo nosso).

Seguindo essa linha de intelecção, é possível antecipar que não se vislumbra a omissão normativa apontada na inicial. Primeiramente, porque, como bem sintetizou o **Advogado-Geral da União** na manifestação deduzida nos autos,

“a regulamentação da assistência a que se refere o artigo 245 tem sido gradualmente implementada pelo Congresso Nacional nos últimos anos, tendo avançado muito com a instituição das Defensorias Públicas, que foram estabelecidas por meio da edição da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994 e, posteriormente, com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 80/2014” (e-doc. 19).

Em segundo lugar, como também lembrou o **Advogado-Geral da União**, porque

“o comando normativo inscrito no art. 245 da Constituição não traz nenhuma exigência específica de que o Poder Públíco institua prestação pecuniária (benefício assistencial) em favor de herdeiros e dependentes de pessoas vitimadas por crime doloso. O vocábulo ‘assistência’ empregado pelo legislador constituinte na redação do enunciado pode ser interpretado como uma exortação genérica para que os poderes públicos

atuem no sentido de oferecer amparo a essas pessoas, o que pode ser feito por meio da prestação de serviços diversos, que podem ou não ser conjugados com o recebimento de prestação pecuniária" (e-doc. 19).

Com efeito, observa-se, no Brasil, sobretudo após a edição da Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995), **um movimento legislativo que, alinhado às diretrizes da Resolução nº 40/34 da Organização das Nações Unidas, promove, gradativamente, a revalorização e a maior proteção das vítimas de crimes**, considerando-se como tal não só "as pessoas que tenham sofrido dano físico, moral, patrimonial ou psicológico em razão de crime ou ato infracional cometido por terceiro, ainda que não identificado, julgado ou condenado" (Resolução CNJ nº 253, de 4 de setembro de 2018, art. 1º, § 1º), mas também "cônjuges, companheiros, familiares em linha reta, irmãos e dependentes das vítimas" (Resolução CNJ nº 253, de 4 de setembro de 2018, art. 1º, § 2º).

Antes disso, apesar de já se notar certa preocupação no direito penal com a pessoa da vítima, **ela [a vítima] não encontrava espaço, como sujeito processual, para a proteção de seus próprios interesses**. Nesse sentido, aliás, destaco a crítica de **Antonio Milton de Barros**, para quem

"o Direito Penal prevê várias medidas que revelam preocupação com a vítima, consistentes em estimular a indenização como forma de obtenção de benefícios legais, tais como o **sursis** (CP, art. 78, § 2º), o livramento condicional (CP, art. 83, IV), a reabilitação criminal (CP, art. 94, III) ou a diminuição da pena (CP, art. 16).

Entretanto, a vítima não encontra maior espaço de proteção de seus interesses particulares, como sujeito processual, pois ao Estado interessa precipuamente a apuração do fato sob a perspectiva criminal, em cujo contexto aquela

## ADO 62 / DF

aparece como objeto de prova, dando seu ‘testemunho’ do crime ou submetendo-se a exame de corpo de delito, conforme o caso; mas, de qualquer modo, não recebendo adequadas informações sobre o andamento do processo e, muitas vezes, sequer sobre seu resultado.

Resta para a vítima a possibilidade de habilitar-se como assistente do Ministério Público para, só assim, ser informada sobre o andamento do processo (...)" (DE BARROS, Antonio Milton. *O papel da vítima no Processo Penal. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca*, v. 1, n. 1, 2008).

Esse cenário só começa a mudar com o advento da Lei nº 9.099/95, que, ao instituir os juizados especiais criminais, inaugurou **um novo modelo de justiça criminal, baseado no consenso, conferindo à vítima papel destacado na resolução do conflito.**

Na sequência, sobrevieram outras leis penais e processuais penais de relevância para a vítima. Cito, ilustrativamente, a **Lei nº 9.249/95**, que criou causa extintiva de punibilidade de determinados delitos em decorrência da reparação do dano antes do recebimento da denúncia (art. 34); a **Lei nº 9.503/97**, que instituiu a multa reparatória nos crimes de trânsito (art. 297); a **Lei nº 9.605/98**, que foi a primeira a prever a pena de prestação pecuniária, além de oferecer incentivos para a reparação do dano ambiental (art. 8º, inciso IV; art. 12; art. 14; art. 17; art. 28); a **Lei nº 9.714/98**, que, ao alterar dispositivos do Código Penal, introduziu a pena de prestação pecuniária como pena restritiva de direito (art. 43, inciso I, e art. 45); e, **notadamente**, a **Lei nº 9.807**, de 13 de julho de 1999, que estipula normas para a proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas e institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas; e a **Lei nº 11.340/06**, que institui, no direito brasileiro, o marco protetivo da mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Há, ainda, a **Lei nº 11.530/07**, com as alterações promovidas pela **Lei nº 11.707/08**, a qual regula o Programa Nacional de Segurança Pública

## ADO 62 / DF

com Cidadania (PRONASCI), destinado a articular ações de segurança pública e a estabelecer políticas sociais e ações de proteção à vítima, inclusive com prestação de apoio psicológico, jurídico e social (**art. 3º, inciso XIII**), com significativo impacto, por exemplo, na efetivação das disposições da Lei Maria da Penha.

De acordo com **Antonio Henrique Graciano Suxberger e Mayara Lopes Cansado**,

“[a] Lei 11.340/2006 trouxe um arcabouço de medidas asseguratórias à mulher, com potencial de produzir importantes impactos sociais para o enfrentamento da violência doméstica e familiar. Entretanto, essa lei não obteve, de imediato, efetividade prática, devido ao pouco preparo dos órgãos de segurança pública e do sistema de justiça criminal para abordagem própria e específica desse tipo de violência, que vai muito além da simples correspondência com os tipos penais da legislação comum. A Lei Maria da Penha traduz uma opção evidente por um marco normativo protetivo da mulher em situação de violência doméstica e familiar. Não se trata de um diploma legal com preceitos penais ou processuais apenas, mas de uma maneira específica de realização da intervenção do estado por sua ferramenta mais dura de controle social: o Direito Penal. (...) A inovação trazida pela Lei 11.340/2006, especialmente em relação à vítima, dá-se no campo da ‘política jurídica’, justamente por manifestar preocupação com a compreensão do fenômeno governamental dentro ou a partir do direito.

O advento da Lei nº 11.530/2007 impactou, entre outros pontos, na implementação de políticas públicas para efetivação das disposições a Lei Maria da Penha. Ao positivar o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, a Lei 11.530/2007 buscou articular políticas de segurança com ações sociais; privilegiou a prevenção e centrou-se na consideração

das raízes da violência, sob o enfoque da valorização dos profissionais de segurança pública, da reestruturação do sistema penitenciário, do combate à corrupção policial e do envolvimento da comunidade na prevenção da violência. O Pronasci estabelece 94 medidas, entre ações estruturais e programas locais, envolvendo a União, os Estados, os Municípios e a própria comunidade. (...)

A título ilustrativo, uma das ações estruturais previstas é a implantação de Territórios de Paz, com foco no projeto Mulheres da Paz, destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes. Esse programa tem o objetivo de promover a emancipação das mulheres, a prevenção e o enfrentamento da violência contra as mulheres, isto é, um verdadeiro projeto de inclusão social do país" (SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CANÇADO, Mayara Lopes. Políticas públicas de proteção à vítima: uma proposta de arranjo institucional de segurança pública. *Revista Opinião Jurídica*, v. 15, n. 20, p. 32-58, 2017).

Não se poderia deixar de registrar aqui, outrossim, **as reformas processuais penais promovidas a partir de 2008**, as quais também introduziram no Código de Processo Penal normas vocacionadas a tornar mais efetiva a proteção devida à pessoa da vítima.

Nessa esteira, a **Lei nº 11.690/08** reconheceu vários **direitos em prol da vítima** (CPP, art. 201), como **(i)** o direito de ser comunicada dos atos processuais relativos a) ao ingresso e à saída do acusado da prisão, b) à designação de data para audiência e c) à sentença e aos respectivos acórdãos que a mantenham ou modifiquem (§§ 2º e 3º), independentemente da habilitação vítima como assistente no processo-crime; **(ii)** o direito de receber atendimento multidisciplinar, principalmente nas áreas psicossocial, de assistência jurídica e de saúde (§ 5º); e **(iii)** o direito de ter preservada sua intimidade, vida privada, honra

## ADO 62 / DF

e imagem (§ 6º).

Depois disso, a **Lei nº 11.719/09**, ao modificar a redação do inciso IV do art. 387, possibilitou ao juiz, por ocasião da sentença penal condenatória, a fixação de um valor mínimo para a reparação dos danos causados pela infração penal.

Sobre esse ponto, **Antonio Henrique Graciano Suxberger e Mayara Lopes Cansado** esclarecem, *in verbis*, que

“[a] alteração legislativa não cria propriamente uma ação civil cumulada com uma ação penal no juízo criminal, pois a possibilidade de pronta fixação de indenização substancia apenas efeito da sentença condenatória. Convém lembrar que, relativamente à pretensão de reparação ou compensação pelo dano causado à vítima por força da ação criminosa, vigora entre nós o sistema da independência das instâncias, isto é, não há estrita vinculação ou dependência entre a ação penal e a ação de reparação e/ou compensação do dano à vítima. Por isso, a possibilidade da antecipação da fixação de valor indenizatório pelo juízo criminal não inibe ou não impede o manejo da ação civil **ex delicto**” (SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CANÇADO, Mayara Lopes. Políticas públicas de proteção à vítima: uma proposta de arranjo institucional de segurança pública. *Revista Opinião Jurídica*, v. 15, n. 20, p. 32-58, 2017).

A **Lei nº 12.403/11**, por sua vez, ao proceder à reforma das medidas cautelares no processo penal, superou o modelo dual anteriormente vigente – no qual ora se impunha prisão cautelar, ora se observava a liberdade do investigado/acusado de modo desvinculado da persecução penal –, **possibilitando, a partir daí, a imposição de medidas cautelares diversas da prisão, aí incluídas, obviamente, as medidas protetivas às vítimas**, cuja implementação

“tem como atores, não só o juiz, que decidirá no caso

concreto, mas também o Ministério Público e os agentes de segurança pública, no sentido de facilitar a assistência da vítima e informá-la da existência do instituto, proporcionando a sua efetivação" (SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CANÇADO, Mayara Lopes. Políticas públicas de proteção à vítima: uma proposta de arranjo institucional de segurança pública. *Revista Opinião Jurídica*, v. 15, n. 20, p. 32-58, 2017).

Ressalte-se, ainda, a **Lei nº 14.887**, de 12 de junho de 2024, pela qual se alterou o art. 9º da Lei Maria da Penha para se assegurar que a assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar seria prestada em caráter prioritário no Sistema Único de Saúde e no Sistema Único de Segurança Pública, de forma articulada e conforme com os princípios e as diretrizes previstas na Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, de 1993). **Vide**, de igual modo, a **Lei nº 14.987**, de 25 de setembro de 2024, pela qual se alterou o art. 87 do Estatuto da Criança e do Adolescente para estender o direito ao atendimento psicossocial às crianças e aos adolescentes que tiverem qualquer dos pais ou responsáveis vitimado por grave violência ou preso em regime fechado. Essa última norma objetiva assegurar amparo psicológico e social às crianças e aos adolescentes em situação de vulnerabilidade familiar.

A **Lei nº 14.994**, de 9 de outubro de 2024, por sua vez, ao alterar vários dispositivos do Código Penal, do Código de Processo Penal, da Lei das Contravenções Penais e da Lei Maria da Penha, i) define o feminicídio como crime autônomo, punido com pena de reclusão de 20 a 40 anos; ii) aumenta significativamente a pena da lesão corporal cometida contra mulheres em razão de sua condição sexual feminina; iii) aumenta para o dobro a pena do crime de ameaça se cometido contra mulheres em razão de sua condição sexual feminina, caso em que o Ministério Público poderá dar início à ação penal independentemente de representação da vítima; e iv) prevê a aplicação da pena em dobro nos crimes contra a honra praticados contra mulheres em razão de sua condição sexual

feminina.

Ademais, entre outras mudanças igualmente importantes, referido diploma legal preconiza que a perda de cargo, função pública e mandato eletivo e a perda do poder familiar passam a ser efeitos automáticos da condenação nos casos de feminicídio, vedando-se, também de forma automática, a nomeação, a designação ou a diplomação do condenado em cargo, função ou mandato eletivo entre o trânsito em julgado da condenação até o efetivo cumprimento da pena.

Também não se pode olvidar que o legislador ordinário, em todas as esferas de governo – federal, estaduais, distrital e municipais –, tem trabalhado pela **elaboração e pela implantação gradativas de políticas públicas de caráter social e econômico vocacionadas a amparar e, em casos extremos, a prover, com o mínimo existencial, as vítimas de crimes pertencentes a grupos mais vulneráveis**. E não poderia ser diferente! A dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (CRFB/88, art. 1º, inciso III), os quais têm por objetivos, no plano interno, construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; bem como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação (CRFB/88, art. 3º).

Além disso, é de competência (material) comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios zelar pela assistência pública e combater a pobreza e a marginalização (CRFB/88, art. 23, incisos II e X). **Vide:**

“Art. 23. É de competência comum da União, dos Estados, do distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e **assistência pública**, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

X - combater as causas da pobreza e os **fatores de marginalização**, promovendo a integral social dos setores desfavorecidos;

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (Redação dada pela Emenda constitucional nº 53, de 2006)."

Ao comentar tal preceito constitucional, **Fernanda Dias Menezes de Almeira** afirma o seguinte:

"No art. 23 demarcou-se a área das atribuições materiais ou **de execução exercitável, em parceria, por todos os integrantes da Federação**, convocados para uma ação conjunta e permanente, com vistas ao atendimento de objetivos de interesse público, de elevado alcance social, a demandar uma soma de esforços" (CANOTILHO, J. J. Gomes [et al.], **Comentários à Constituição do Brasil**, 2. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 807).

É certo que não existe, no texto constitucional, uma correspondência **exata** entre as competências materiais e as competências legislativas. No entanto, ao consagrar o modelo do **federalismo de cooperação ou de equilíbrio**, a Constituição da República de 1988 preconiza, pela distribuição constitucional de competências, um arranjo institucional que dá aos entes federados todos os meios necessários para fazer cumprir as atribuições materiais a eles conferidas. Assim, ainda que o texto constitucional não tenha declarado expressamente a competência concorrente da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para legislar sobre assistência pública, como fez quando se trata de saúde

## ADO 62 / DF

e proteção à pessoa com deficiência, a conclusão que se extrai da interpretação sistêmica do texto constitucional, sobretudo ao se examinar, em conjunto com os preceitos acima transcritos, o disposto em seus arts. 24 e 30, é a de que **cabe ao poder público, nas três esferas de governo, não só prestar assistência aos mais vulneráveis por meio de políticas públicas, mas também legislar sobre a matéria**, respeitado o âmbito de sua atuação e o princípio da preponderância do interesse e as diretrizes que regem o Sistema Único de Assistência Social. Confiram-se os referidos dispositivos:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

**II - orçamento;**

(...)

XI - procedimentos em matéria processual;

XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde;**

XIII - **assistência jurídica e Defensoria pública;**

**XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;**

**XV - proteção à infância e à juventude;”**

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do

## ADO 62 / DF

referendo da medida cautelar na **ADPF nº 672**, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, decidiu no mesmo sentido quanto à assistência à saúde. **Vide:**

“CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. 3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre

União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). 4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente. 5. Arguição julgada parcialmente procedente" (ADPF nº 672 MC-Ref, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/20, DJe de 28/10/20).

E, de fato, os entes federados têm feito uso dessas competências no que diz respeito às vítimas de crimes, seus herdeiros e dependentes carentes. No âmbito federal, destacam-se, por exemplo, i) a edição da **Lei nº 12.845**, de 1º de agosto de 2013, pela qual se estabelece que os hospitais integrantes da rede SUS devem oferecer às vítimas de violência sexual atendimento emergencial, integral e multidisciplinar, visando ao controle

## ADO 62 / DF

e ao tratamento dos agravos físicos e psíquicos decorrentes da violência sofrida, além de fazer, se for o caso, o encaminhamento aos serviços de assistência social; ii) a edição da **Lei nº 14.674**, de 14 de setembro de 2023, pela qual se acresce o inciso VI ao art. 23 da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06), para prever a concessão de auxílio-aluguel, a ser financiado pelos estados e municípios com recursos destinados originalmente à assistência social, às mulheres em situação de violência doméstica e familiar que precisem ser afastadas do lar; e iii) a edição da **Lei nº 14.717**, de 31 de outubro de 2023, pela qual se institui **pensão especial** aos filhos e dependentes menores de 18 (dezoito) anos de vítimas de feminicídio (CP, art. 121, § 2º, inciso VI) cuja renda **per capita** seja igual ou inferior a **1/4 (um quarto)** do salário mínimo. Confira-se:

“Art. 1º É instituída pensão especial aos filhos e dependentes menores de 18 (dezoito) anos de idade, órfãos em razão do crime de feminicídio tipificado no inciso VI do § 2º do art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), cuja renda familiar mensal per capita seja igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

§ 1º O benefício de que trata o **caput** deste artigo, no valor de 1 (um) salário mínimo, será pago ao conjunto dos filhos e dependentes menores de 18 (dezoito) anos de idade na data do óbito de mulher vítima de feminicídio.

§ 2º O benefício de que trata o **caput** deste artigo será concedido, ainda que provisoriamente, mediante requerimento, sempre que houver fundados indícios de materialidade do feminicídio, na forma definida em regulamento, vedado ao autor, coautor ou partícipe do crime representar as crianças ou adolescentes para fins de recebimento e administração da pensão especial.

§ 3º Verificado em processo judicial com trânsito em julgado que não houve o crime de feminicídio, o pagamento do

## ADO 62 / DF

benefício de que trata o **caput** deste artigo cessará imediatamente, desobrigados os beneficiários do dever de ressarcir os valores recebidos, salvo má-fé.

§ 4º O benefício de que trata o **caput** deste artigo, ressalvado o direito de opção, **não é acumulável com benefícios previdenciários** recebidos do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ou dos regimes próprios de previdência social, nem com pensões ou benefícios do sistema de proteção social dos militares.

§ 5º Será excluído definitivamente do recebimento do benefício de que trata o **caput** deste artigo a criança ou o adolescente que tiver sido condenado, mediante sentença com trânsito em julgado, pela prática de ato infracional análogo a crime como autor, coautor ou partícipe de feminicídio doloso, ou de tentativa desse ato, cometido contra a mulher vítima da violência, ressalvados os absolutamente incapazes e os inimputáveis.

§ 6º O benefício de que trata o **caput** deste artigo cessará quando o beneficiário completar 18 (dezoito) anos de idade, ou em razão de seu falecimento, e a respectiva cota será reversível aos demais beneficiários.

§ 7º O benefício de que trata o **caput** deste artigo não prejudicará os direitos de quem o receber, relativos ao dever de o agressor ou o autor do ato delitivo indenizar a família da vítima.”

Há, outrossim, inúmeros projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional objetivando regular as hipóteses e condições nas quais o Poder Público deverá prestar assistência às vítimas de crimes, ou a seus herdeiros e dependentes carentes. Entre eles, merecem atenção o **PL nº 1.242**, de 2019, de autoria da Senadora **Mara Gabrilli** (PSDB/SP), pelo qual se propõe a alteração da Lei Orgânica da Assistência Social para

## ADO 62 / DF

disciplinar a assistência às vítimas e aos familiares de delitos e atos infracionais praticados com violência ou grave ameaça<sup>2</sup>; o **PL nº 3.890**, de 2020, de autoria do Deputado Federal **Rui Falcão** (PT/SP), já aprovado pela Câmara dos Deputados na forma de substitutivo da Relatora **Lídice da Mata** (PSB/BA), pelo qual se propõe a criação de um Estatuto da Vítima, objetivando prestar assistência às vítimas com maior vulnerabilidade (crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e vítimas de crimes violentos)<sup>3</sup>; o **PL nº 6.024**, de 2023, de autoria do Senador **Plínio Valério**, pelo qual se altera a Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei nº 8.213/91) para destinar 30% do valor do auxílio reclusão para quem foi vítima de ato ilícito praticado pelo segurado preso<sup>4</sup>; o **PL nº 1.065**, de 2024, de autoria da Deputada Federal **Maria Arraes** (Solidariedade-PE), já aprovado pela Câmara dos Deputados, pelo qual se institui medidas de colhimento, proteção e preservação da identidade e da intimidade da vítima de crimes contra a dignidade sexual<sup>5</sup>; o **PL nº 4.440**, de 2024, de autoria da Deputada Federal **Simoni Marquetto** (MDT/SP), aprovado na forma do substitutivo da Relatora, Deputada **Renilce Nicodemos** (MDB/PA), pelo qual se cria o Programa de Reconstrução Dentária para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica<sup>6</sup>.

Outros tantos projetos de lei são citados pelo **Advogado-Geral da União**, a exemplo do **PLS nº 269**, de 2013, de autoria do então Senador José Sarney, já aprovado no Senado, pelo qual se

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135520#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20n%C2%B0201242%2C%20de%202019&text=Altera%20%20Lei%20Org%C3%A2nica%20da.com%20viol%C3%A1ncia%20ou%20grave%20amea%C3%A7a.>  
Acesso em: 6/5/25.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166908>. Acesso em: 6/5/25.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/161612>. Acesso em: 6/5/25.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166689>. Acesso em: 6/5/25.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1118516-camara-aprova-projeto-que-cria-programa-de-reconstrucao-dentaria-para-mulheres-vitimas-de-violencia/>. Acesso em: 6/5/25.

“define os direitos das vítimas de ações criminosas e regulamenta o artigo 245 da Constituição Federal, para criar o Fundo Nacional de Assistência às Vítimas de Crimes violentos (FUNAV)” (e-doc. 19, fl. 12).

Atualmente, esse projeto tramita em regime de urgência na Câmara dos Deputados, sob o nº 3.503, de 2004, ao qual estão apensados os seguintes projetos de lei:

“PL 7012/2002, PL 5027/2005, PL 796/2019, PL 2143/2003, PL 5571/2005, PL 124/2007, PL 416/2007, PL 4484/2008, PL 790/2015, PL 430/2007, PL 1313/2015, PL 1115/2007, PL 7375/2014, PL 3609/2008, PL 2838/2011, PL 5538/2013, PL 7979/2014, PL 1692/2015, PL 1831/2015, PL 2231/2015, PL 2575/2015, PL 7872/2017, PL 126/2019, PL 6196/2019, PL 2639/2015, PL 7978/2017, PL 1186/2019, PL 6175/2019, PL 1242/2019” (e-doc. 19, fl. 12).

Da mesma forma, estados e municípios têm se esforçado na elaboração e execução de **ações, programas, projetos e políticas públicas assistenciais** cujo objetivo é prestar **auxílio jurídico, social e econômico às vítimas de crimes**, além de assegurar a elas prioridade de atendimento de saúde e por equipe multidisciplinar.

Basta uma breve pesquisa para se constatarem algumas iniciativas relevantes, como, por exemplo, i) o **Auxílio Ampara**, do Município de São Paulo, que prevê a concessão de benefício de um salário mínimo a crianças e adolescentes órfãos em decorrência de feminicídio (Lei Municipal nº 17.851/22)<sup>7</sup>; ii) o **Programa Recomeços**, do Estado do Mato

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17851-de-27-de-outubro-de-2022>. Acesso em 6/5/25.

Grosso do Sul, que prevê a **concessão de auxílio aluguel**, no valor de um salário mínimo, pelo período de 6 (seis) meses, para mulheres vítimas de violência doméstica que estejam em situação de acolhimento, além do pagamento, em parcela única, de quatro salários mínimos para essas mulheres comprarem mobiliário e utensílios domésticos<sup>8</sup>; iii) também no Estado do Mato Grosso do Sul, a Lei Estadual nº 6.396, de 2025, que incluiu na Lei Estadual nº 4.609, de 2014, um parágrafo único que autoriza o poder público a instituir ações de incentivo à contratação de mulheres em situação de violência doméstica<sup>9</sup>; iv) o **Programa Acolher Eles e Elas**, do Distrito Federal, instituído pela Lei Distrital nº 7.314, de 2023, que concede assistência financeira de caráter temporário – no valor de até um salário mínimo, conforme a disponibilidade orçamentária – a crianças e adolescentes órfãos em razão de feminicídio; v) o **Programa Goiás por Elas**, do Estado de Goiás, que se destina a atender mulheres vítimas de violência sob medida protetiva e em situação de vulnerabilidade social – entre as ações específicas desse programa, há previsão de **pagamento de auxílio pecuniário** no valor de R\$ 300,00 por até 12 (doze) meses, sem prejuízo do ingresso das beneficiárias em outros programas assistenciais do Estado, como o das **Mães de Goiás** e o **Dignidade**, flexibilizando-se, nesses casos, as regras de acesso ao aluguel social do **Programa Pra Ter Onde Morar**. Além disso, recentemente, foi instituída por aquele Estado a **Política Estadual de Proteção aos Órfãos do Feminicídio**, por meio da Lei Estadual nº 22.580, de 2024, cujo objetivo é minimizar os prejuízos psicológicos e materiais sofridos por crianças ou adolescentes que tenham perdido a mãe ou a responsável em razão de feminicídio. De uma forma geral, todavia, observa-se que, desde a edição da Lei Estadual nº 13.784, de 2001, o Estado de Goiás presta a assistência às vítimas de violência por meio de políticas públicas específicas.

---

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.ms.gov.br/noticias/leis-garantem-aluguel-social-a-vitima-de-violencia-domestica-e-auxilio-para-mulher-chefe-de-familia-em-ms>. Acesso em: 6/5/25.

<sup>9</sup> Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11803\\_14\\_04\\_2025](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11803_14_04_2025). Acesso em: 6/5/25.

## ADO 62 / DF

Apesar de essas leis não esgotarem a matéria – **o que, aliás, não é nossa pretensão** – e mesmo que não haja notícias oficiais e minudentes acerca do estágio atual de implementação de cada uma dessas ações, programas, projetos e políticas públicas assistenciais, fato é que as legislações acima mencionadas – citadas em caráter meramente ilustrativo – parecem bem representativas do panorama normativo atual no país, **indicando não haver inércia deliberativa do Congresso Nacional, tampouco do poder público em geral**. Ao contrário. O que se percebe é um **esforço comum** dos entes federados – ou de vários deles – para dar resposta adequada e eficiente às necessidades sociais e econômicas oriundas do cometimento de crimes, sobretudo daqueles com maior impacto pessoal, familiar e/ou social.

A criminalidade é um fenômeno complexo, com múltiplas causas e significativas repercussões sociais e econômicas. Assim, não é difícil concluir que são igualmente complexas as políticas públicas de enfrentamento à criminalidade e a suas consequências. Isso porque **esse enfrentamento perpassa, obrigatoriamente, pela implementação de direitos sociais, os quais requerem uma atuação positiva do poder público, uma prestação material, seja na forma de benefício pecuniário, seja na forma de prestação de serviços, além daqueles considerados essenciais, como educação, saúde, moradia e assistência social**. Ora, sendo muitas as necessidades básicas e limitados os recursos financeiros e orçamentários de que o Estado dispõe para suportá-las, ele prioriza o atendimento dos mais vulneráveis social e economicamente, ampliando aos poucos – **e a partir do desenvolvimento social, econômico e (até) cultural** – a população atendida, os serviços prestados e os benefícios concedidos.

Aliás, como ensina **Inocêncio Mártires Coelho**,

“os direitos sociais econômicos, sociais e culturais, genericamente rotulados como direitos *sociais* ou direitos de *segunda geração*, constituem especificações históricas dos

## ADO 62 / DF

direitos humanos **tout court** (...) [e] (...) são concebidos como instrumentos destinados à efetiva redução e/ou supressão de desigualdades, segundo a regra de que se deve tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida da sua desigualdade" (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 823).

Prosegue o referido autor, ensinando o seguinte:

"[C]omo os direitos sociais demandam medidas redutoras de desigualdades (...) e essas medidas dependem quase que exclusivamente de investimentos estatais, até porque a solidariedade não é algo que se possa impor a mentes e corações egoístas, por tudo isso, o grande problema para a efetivação desses direitos reside mesmo é na escassez de recursos para viabilizá-los — o chamado *limite do financeiramente possível* —, perversamente mais reduzidos onde maior é a sua necessidade, ou seja, naqueles países absolutamente pobres, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento" (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 824-825).

Em outras palavras, ainda que **não se defenda aqui a reserva do possível como limite fático à concretização dos direitos sociais**, não se pode olvidar que estabelecer metas prioritárias a atingir em dado momento histórico e racionalizar a utilização dos (parcos) recursos existentes, postergando os gastos destinados a metas menos relevantes em prol de outros tidos por inadiáveis, tendo em vista as circunstâncias, pode ser uma forma de equalizar valores constitucionais em rota de colisão, assegurando-se bens jurídicos mais caros ao convívio social e, ao mesmo tempo, a gestão responsável e sustentável dos limitados recursos

públicos.

Nessa esteira, quando se tem em vista a assistência a herdeiros e dependentes carentes das vítimas de crimes diante do comando constitucional plasmado no art. 245 da Constituição da República, **sem dúvida**, o cenário atual está muito longe de corresponder ao ideal constitucional, mormente se considerarmos que as regiões mais pobres do país são também as que menos investem em medidas assistenciais e, de um modo geral, assim como as demograficamente mais densas, são as mais afetadas pelos efeitos deletérios da violência. **No entanto, a meu ver, no momento, não está configurada a alegada omissão constitucional.** Primeiro, porque o art. 245 da Constituição da República não se impõe **exclusivamente** ao Congresso Nacional.

Como se disse, União, estados, Distrito Federal e municípios possuem a competência para prestar assistência e amparo às vítimas de crimes. E, mesmo que assim não fosse, é **notório o empenho do legislador federal para assegurar às vítimas diretas de crime e a seus familiares e dependentes carentes a desejada assistência jurídica e toda a assistência material de que precisem, ainda que de forma gradual e progressiva, de modo a priorizar os grupos sociais mais vulneráveis.**

Segundo, porque o aludido art. 245 não impõe a instituição de benefício pecuniário, ou de qualquer outra prestação material específica, **cabendo ao legislador – e só a ele –, no espaço de conformação da realidade outorgado pela Constituição de 1988, decidir sobre a forma de assistência a ser prestada às vítimas de crimes.**

Nessa esteira, já entendeu o Supremo Tribunal Federal que o controle judicial de políticas públicas

“deve preservar o âmbito de liberdade interpretativa do legislador em homenagem ao princípio democrático (artigo 1º, caput, da CRFB), ante a ubiquidade e a indeterminação semântica caracterizadoras do texto constitucional, porquanto a multiplicidade de vetores estabelecidos pelo constituinte, a

## ADO 62 / DF

serem promovidos com igual importância pelas instâncias democráticas, obriga o Parlamento à realização de escolhas políticas em matérias que normalmente carecem de certeza empírica quanto a seus impactos na promoção daqueles valores constitucionais" (ADPF nº 336, Rel. Min. **Luiz Fux**, julgado em 1º/3/21, DJe de 10/5/21).

Obviamente, como bem observado pelo **Advogado-Geral da União**, essa assistência (pública) não se confunde com a assistência social do art. 203 da Constituição de 1988, sendo **falacioso** o argumento de que a falta de regulamentação do referido comando constitucional está a impedir que as pessoas vitimadas por crimes (e, eventualmente, seus herdeiros e dependentes carentes) tenham direito à assistência social. Há nesse argumento apenas uma meia verdade.

Com efeito, nos termos da ordem constitucional vigente, a assistência social compõe uma das vertentes da política constitucional de seguridade social – posicionando-se ao lado da saúde e da previdência social –, e está devidamente institucionalizada. Rege-se pela Lei Orgânica da Assistência Social – a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – e conta com estrutura organizacional própria, nos âmbitos federal, estaduais, distrital e municipal, para gestão compartilhada das ações, denominada Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual atua sob coordenação do ente federal. **Seus benefícios e serviços estão à disposição de todos aqueles que satisfizerem os respectivos requisitos legais.**

Nesse ponto, é indispensável recordar o teor das informações prestadas pela Advocacia-Geral da União, **em 2023**, nos autos do **MI nº 7.289**, Rel. Min. **Luiz Fux**, em que se abordou discussão semelhante à dos presentes autos. **Vide:**

"Por meio do Ofício nº 214/2023/SNAS/DPSE, a Secretaria Nacional de Assistência Social desta pasta esclareceu que a política pública de Assistência Social, operacionalizada por

meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tem por objetivo garantir a proteção social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, risco pessoal e social, violência e outras violações de direitos; a vigilância socioassistencial nos territórios, para analisar a ocorrência dessas situações e a capacidade protetiva das famílias e indivíduos frente a elas; e a defesa de direitos das famílias e indivíduos nessas situações, garantindo o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Assim, com um modelo de gestão descentralizado e participativo, o SUAS, presente em todo o Brasil, articula os esforços e os recursos da quase totalidade dos entes federados e da sociedade civil para ofertar um conjunto de ações (benefícios, serviços, programas e projetos) a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

Prosegue a SNAS esclarecendo que, ao considerar a complexidade das situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos, as ações do SUAS se realizam por meio da Proteção Social Básica (PSB) e da Proteção Social Especial (PSE), subdividida nos níveis de Média e Alta Complexidade. A PSB atua em situações de vulnerabilidade social para o fortalecimento dos vínculos familiares, comunitários e sociais (voltado para a convivência e a socialização) e ampliação do acesso aos direitos, promovendo o fortalecimento da função protetiva da família, bem como na prevenção a situações de risco social, violência e demais violações de direitos. A PSE de Média Complexidade garante proteção para indivíduos e famílias que vivenciam situações de risco, violências e outras violações de direitos, com foco na superação de tais situações, no rompimento do ciclo de padrões violadores de direitos presentes nos territórios e na restauração e preservação da integridade e das condições de autonomia das famílias. Já a Proteção Social Especial de Alta Complexidade garante

proteção integral, por meio de serviços de acolhimento, a indivíduos e/ou famílias afastados temporariamente do núcleo familiar e/ou comunitário e atuação no resgate dos vínculos familiares e comunitários, ou na construção de projetos de vida a partir de novas referências.

Os serviços socioassistenciais que integram o SUAS são regidos pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, que padroniza os serviços do SUAS em territórios nacional, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito e resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais, bem como as provisões inerentes a cada um deles, ou seja, as ofertas do trabalho institucional, organizadas nas dimensões de ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos e tratamento social essencial ao serviço.

Destaca a SNAS o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi), ofertado nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas), que realiza acompanhamento de famílias e/ou indivíduos que vivenciam situações de risco social ou tiveram seus direitos violados, através do apoio, da orientação e do acompanhamento especializado, visando a superação das situações identificadas. Dentre o público atendido pelo PAEFI se encontram crianças e adolescentes vítimas de violência intrafamiliar, abuso sexual, exploração sexual, negligência ou abandono, pessoas em situação de rua, pessoas idosas e pessoas com deficiência vítimas de violência intrafamiliar, negligência ou abandono, mulheres vítimas de violência intrafamiliar, pessoas vítimas de tráfico de seres humanos e pessoas vítimas de discriminação por orientação sexual.

A depender da situação vivenciada, as pessoas em situação de risco e violação de direitos podem ser atendidas

pelos demais serviços de Proteção Social Especial, ofertados em unidades de Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop), Centro-Dia de Referência para Pessoas com Deficiência, Idosa e suas Famílias e Unidades de Acolhimento (Casa Lar, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva e Casa de Passagem).

Acrescenta que diante do caráter descentralizado e participativo do SUAS a execução dos serviços socioassistenciais tipificados compete aos municípios, estados e Distrito Federal, em suas respectivas esferas, cabendo à União, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social, a coordenação e normas gerais do Sistema.

Informa, por fim, que a rede de proteção social especial está apta ao atendimento de pessoas vitimadas por crimes dolosos, desde que estes cidadãos apresentem desproteções sociais acompanhadas pela política pública de assistência social, que conta com uma rede de 8.580 Centros de Referência de Assistência Social - CRAS (em 99,7% dos municípios), 8.763 Centros de Convivência (em 43% dos municípios), 2.892 Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS (em 47,7% dos municípios), 6.536 unidades de acolhimento institucional para diferentes públicos e faixas etárias" (Autos do MI nº 7.289, e-doc. 93).

Com isso, não se está a afirmar, logicamente, que o rol dos benefícios e serviços assistenciais **não possa** ou **não precise** ser alargado para atender a **situações específicas**, no intuito de se ampliar a cobertura da assistência social no país e, assim, resguardar grupos vulneráveis que, eventualmente, ainda não se enquadram nos critérios atuais. **Sustenta-se tão somente que o Congresso Nacional e, em suas esferas de competência, também os estados, o Distrito Federal e os municípios estão se movimentando e, com relativa agilidade nos últimos anos, para**

## ADO 62 / DF

**atender às pessoas vitimadas por crimes, seus herdeiros e dependentes mais vulneráveis.**

A meu ver, foi justamente esse o intuito da União ao instituir, por exemplo, pensão especial em favor dos órfãos de feminicídio que comprovarem a hipossuficiência econômica. Ademais, a julgar pela quantidade de projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional e pela frequente edição de normas federais, estaduais e municipais sobre a matéria, muitas outras soluções normativas serão colocadas em prática para ampliar as hipóteses de apoio e a assistência às vítimas de crime e seus familiares carentes, especialmente no intuito de abarcar outras situações ainda não atendidas pelos critérios gerais da assistência social.

Desse modo, **tendo em vista a ausência da alegada omissão constitucional, deve ser julgado improcedente o pedido.**

### 3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **julgo improcedente o pedido** formulado na presente ação direta de constitucionalidade por omissão.

É como voto.