



RECOMENDAÇÃO Nº 01/2026

Rio de Janeiro, 15 de julho de 2026.

Municípios de Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo. População em situação de rua. Baixas temperaturas características da Região Serrana. Insuficiência de vagas para acolhimento institucional. Risco concreto à vida, à saúde, à integridade física e à dignidade da pessoa humana. Dever constitucional de prevenção. Necessidade de adoção de medidas emergenciais para proteção da população em situação de rua durante o período de inverno. Cumprimento obrigatório das determinações proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 976, especialmente quanto à disponibilização de barracas pela Defesa Civil quando inexisterem vagas suficientes na rede de acolhimento institucional.

DESTINATÁRIOS

Ao Excelentíssimo Senhor

HINGO HAMMES

Prefeito do Município de Petrópolis.

Ao Excelentíssimo Senhor

JOSÉ LEONARDO VASCONCELLOS DE ANDRADE

Prefeito do Município de Teresópolis.

Ao Excelentíssimo Senhor

JOHNNY MAYCON DA SILVA RIBEIRO

Prefeito do Município de Nova Friburgo.

A COORDENAÇÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por seus Defensores Públicos Coordenador e Subcoordenador em exercício, no uso das atribuições conferidas pelos artigos 5º, inciso LXXIV, e 134 da Constituição da República, pelo artigo 179, inciso IV, alínea "a", da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, pelos artigos 4º, incisos VII, X, XI, XVIII e XXII, 44, inciso X, e 128, inciso X, da Lei Complementar Federal nº 80/1994, pelo artigo 87, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 06/1977 e pela Lei Estadual nº 1.694/1990, vem expor e recomendar o que segue:



CONSIDERANDO a missão constitucional da Defensoria Pública de promover os direitos humanos e exercer a defesa dos direitos individuais e coletivos das pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade;

CONSIDERANDO que a presente Recomendação constitui instrumento extrajudicial de atuação institucional destinado à prevenção de violações de direitos fundamentais, à indução de políticas públicas adequadas e à solução consensual de conflitos coletivos, sem prejuízo da adoção das medidas judiciais cabíveis em caso de resistência ou omissão injustificada do Poder Público;

CONSIDERANDO que compete à Defensoria Pública, no exercício de sua função constitucional, atuar na tutela coletiva dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, podendo instaurar procedimentos administrativos, requisitar informações, promover medidas extrajudiciais e ajuizar ações coletivas destinadas à proteção de grupos socialmente vulneráveis;

I – DA ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA E DA PROTEÇÃO DOS GRUPOS VULNERABILIZADOS

CONSIDERANDO que a Constituição da República estabelece a Defensoria Pública como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado e expressão do regime democrático, incumbindo-lhe a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos das pessoas necessitadas, conforme dispõe o artigo 134 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a atuação da Defensoria Pública ultrapassa a mera assistência jurídica individual, abrangendo a proteção coletiva de grupos vulnerabilizados, especialmente quando submetidos a situações estruturais de exclusão social e violação sistemática de direitos fundamentais;

CONSIDERANDO que a população em situação de rua constitui grupo submetido a especial condição de vulnerabilidade, marcado frequentemente pela extrema pobreza, ruptura de vínculos familiares, ausência de moradia convencional e dificuldades de acesso às políticas públicas essenciais;

CONSIDERANDO que a tutela dos direitos da população em situação de rua exige atuação estatal positiva, planejada e preventiva, não sendo suficiente uma resposta meramente posterior aos danos já consumados;

II – DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À VIDA, À DIGNIDADE E À PROTEÇÃO SOCIAL



CONSIDERANDO que a dignidade da pessoa humana constitui fundamento da República Federativa do Brasil, nos termos do artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, irradiando efeitos sobre toda a atuação administrativa e impondo ao Poder Público o dever de assegurar condições materiais mínimas para uma existência digna;

CONSIDERANDO que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem qualquer forma de discriminação, conforme artigo 3º, incisos I, III e IV, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o artigo 6º da Constituição Federal reconhece como direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, a moradia, a assistência aos desamparados e demais direitos indispensáveis à garantia do mínimo existencial;

CONSIDERANDO que o direito fundamental à vida não compreende apenas a vedação de sua eliminação arbitrária, mas também o dever estatal de adotar medidas concretas destinadas a evitar mortes previsíveis e evitáveis, especialmente quando decorrentes de situações de vulnerabilidade extrema;

CONSIDERANDO que a ausência de abrigo adequado durante períodos de frio intenso pode comprometer diretamente a saúde, a integridade física e a própria sobrevivência das pessoas expostas às intempéries, configurando situação incompatível com os deveres constitucionais de proteção assumidos pelo Estado brasileiro;

III – DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E DO DEVER DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECÍFICAS

CONSIDERANDO que o Estado brasileiro reconheceu a necessidade de formulação de políticas públicas específicas destinadas à população em situação de rua, instituindo, por meio do **Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**, a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento;

CONSIDERANDO que o artigo 1º, parágrafo único, do Decreto Federal nº 7.053/2009 define a população em situação de rua como grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, a inexistência de moradia convencional regular e a utilização dos logradouros públicos e áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente;



CONSIDERANDO que a referida Política Nacional estabelece como princípios a igualdade, a equidade, o respeito à dignidade da pessoa humana, o direito à convivência familiar e comunitária, a valorização e respeito à vida e à cidadania, além do atendimento humanizado e universalizado;

CONSIDERANDO que a população em situação de rua não pode ser submetida a políticas meramente assistencialistas ou emergenciais desarticuladas, devendo o Poder Público assegurar políticas permanentes de inclusão social, proteção, acolhimento e redução de vulnerabilidades;

CONSIDERANDO que a existência de pessoas submetidas à exposição prolongada às intempéries, especialmente durante períodos de frio intenso, revela situação incompatível com os objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua, impondo aos Municípios o dever de adoção de providências preventivas e emergenciais;

IV – DOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil é signatária de tratados internacionais de direitos humanos que asseguram a proteção da vida, da dignidade, da saúde, da moradia adequada e da assistência social às pessoas em situação de vulnerabilidade;

CONSIDERANDO que a **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, em seu artigo 25, reconhece o direito de toda pessoa a um padrão de vida capaz de assegurar saúde e bem-estar, incluindo alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis;

CONSIDERANDO que o **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, reconhece, em seu artigo 11, o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e moradia adequados, bem como à melhoria contínua das condições de existência;

CONSIDERANDO que o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, no **Comentário Geral nº 3**, estabeleceu que os Estados possuem a obrigação de empregar o máximo de recursos disponíveis para assegurar a progressiva realização dos direitos sociais, não sendo admissível a omissão estatal diante de situações de risco grave e previsível;



CONSIDERANDO que, conforme o **Comentário Geral nº 4** do Comitê DESC, o direito à moradia adequada não se limita à existência de uma unidade habitacional formal, abrangendo também elementos indispensáveis à dignidade humana, como segurança física, proteção contra intempéries, condições mínimas de habitabilidade e acesso a serviços essenciais;

CONSIDERANDO que a ausência temporária de moradia convencional não afasta o dever estatal de assegurar proteção imediata contra condições ambientais capazes de ameaçar a vida e a integridade física das pessoas em situação de rua;

CONSIDERANDO que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Protocolo de San Salvador – impõem aos Estados o dever de respeito, garantia e desenvolvimento progressivo dos direitos fundamentais;

CONSIDERANDO que a Corte Interamericana de Direitos Humanos possui entendimento consolidado no sentido de que os Estados possuem deveres positivos de proteção, devendo adotar medidas razoáveis e proporcionais para prevenir violações previsíveis aos direitos à vida e à integridade pessoal, especialmente quando envolvidas pessoas ou grupos submetidos a condições de vulnerabilidade;

CONSIDERANDO que a proteção da população em situação de rua durante períodos de frio extremo insere-se precisamente no dever estatal de prevenção de violações graves aos direitos humanos, uma vez que os riscos decorrentes da exposição às baixas temperaturas são conhecidos, previsíveis e passíveis de mitigação mediante atuação administrativa adequada;

V – DA PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL COMO INSTRUMENTO DE PREVENÇÃO DE RISCOS CLIMÁTICOS

CONSIDERANDO que a **Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012**, instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, estabelecendo como diretrizes fundamentais a atuação preventiva, a redução dos riscos de desastres e a proteção da vida e da integridade da população;

CONSIDERANDO que a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil adota como premissa que a prevenção constitui etapa essencial da gestão de riscos, impondo aos entes federativos o dever de planejamento e adoção antecipada de medidas capazes de evitar ou reduzir danos;

CONSIDERANDO que compete aos Municípios executar ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação diante de eventos adversos, bem como estruturar



mecanismos destinados à proteção da população exposta a riscos decorrentes de fenômenos naturais ou climáticos;

CONSIDERANDO que eventos climáticos extremos não se limitam a chuvas intensas, enchentes ou movimentos de massa, abrangendo igualmente ondas de frio intenso capazes de gerar danos graves à saúde e à vida humana;

CONSIDERANDO que os Municípios da Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro possuem reconhecida vulnerabilidade climática, com histórico de temperaturas reduzidas durante o inverno, circunstância que exige planejamento específico e atuação preventiva dos órgãos municipais responsáveis pela proteção e defesa civil;

CONSIDERANDO que a existência de planos de contingência para eventos relacionados às chuvas intensas e desastres geológicos demonstra que a Administração Pública já reconhece a necessidade de planejamento prévio para riscos climáticos previsíveis, devendo igual atenção ser conferida às ondas de frio intenso quando capazes de ameaçar diretamente a vida de pessoas em situação de rua;

VI – DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADPF Nº 976

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 976**, reconheceu a existência de quadro estrutural de violação de direitos fundamentais da população em situação de rua no Brasil, determinando a adoção de medidas concretas pelos entes federativos para assegurar proteção efetiva a esse grupo vulnerabilizado;

CONSIDERANDO que a decisão cautelar proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes foi referendada por unanimidade pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, possuindo eficácia vinculante e observância obrigatória por todos os órgãos e entidades da Administração Pública;

CONSIDERANDO que, entre as medidas determinadas pelo Supremo Tribunal Federal, encontra-se a obrigação de divulgação ampla de alertas meteorológicos pelas Defesas Cíveis dos entes federativos, permitindo a adoção antecipada de providências destinadas à proteção da população em situação de rua;

CONSIDERANDO que o item **II.10.1** da decisão proferida na ADPF nº 976 determinou expressamente a: **“Disponibilização imediata, pela defesa civil, de barracas para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana, nos locais nos quais não há número de vagas em número compatível com a necessidade.”**



CONSIDERANDO que a determinação do Supremo Tribunal Federal evidencia que a insuficiência temporária da rede de acolhimento institucional jamais poderá resultar na exposição de pessoas em situação de rua a condições capazes de ameaçar sua vida ou integridade física;

CONSIDERANDO que a disponibilização de estruturas emergenciais de acolhimento provisório não substitui a obrigação permanente dos Municípios de ampliar e qualificar a rede socioassistencial, constituindo medida excepcional e imediata destinada a impedir danos irreversíveis;

VII – DA SITUAÇÃO CLIMÁTICA ATUAL E DO RISCO AGRAVADO DURANTE O PERÍODO DE INVERNO

CONSIDERANDO que os Municípios de **Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo**, integrantes da Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, apresentam características geográficas e climáticas próprias que favorecem a ocorrência de temperaturas significativamente inferiores às registradas em outras regiões do Estado, especialmente durante os meses de inverno;

CONSIDERANDO que as baixas temperaturas registradas na Região Serrana constituem fenômeno climático previsível, recorrente e amplamente conhecido pelos órgãos públicos municipais, não se tratando de evento excepcional ou imprevisível que pudesse afastar o dever de planejamento administrativo;

CONSIDERANDO que, no período de inverno, as pessoas em situação de rua permanecem expostas diretamente às condições ambientais adversas, sem proteção adequada contra frio, vento, chuva e umidade, circunstância que amplia significativamente os riscos à saúde e à vida;

CONSIDERANDO que estudos médicos e sanitários demonstram que a exposição prolongada a baixas temperaturas pode provocar hipotermia, agravamento de doenças cardiovasculares e respiratórias, comprometimento do sistema imunológico e outros agravos de saúde, especialmente em pessoas submetidas a condições de extrema vulnerabilidade;

CONSIDERANDO que a situação de rua potencializa os riscos decorrentes do frio intenso, uma vez que a ausência de moradia convencional impede o acesso regular a condições mínimas de proteção térmica, repouso adequado e cuidados básicos de saúde;



CONSIDERANDO que, durante o mês de julho de 2026, o Estado do Rio de Janeiro foi atingido por intensa massa de ar polar, ocasionando queda expressiva das temperaturas e o registro da **madrugada mais fria do ano até então**, conforme amplamente divulgado pelos órgãos meteorológicos e veículos de comunicação¹;

CONSIDERANDO que as temperaturas registradas na Região Serrana foram ainda mais severas em razão das características climáticas locais, circunstância que reforça a necessidade de atuação imediata e preventiva dos Municípios destinatários desta Recomendação;

CONSIDERANDO que a previsão de novas incursões de massas de ar frio durante o período de inverno impõe a adoção antecipada de medidas protetivas, especialmente diante da existência de população em situação de rua sem acesso garantido a acolhimento institucional;

VIII – DOS EPISÓDIOS CONCRETOS REGISTRADOS NA REGIÃO SERRANA

CONSIDERANDO que a necessidade de adoção de medidas emergenciais não decorre de hipótese abstrata ou risco meramente eventual, mas de situações concretas já verificadas na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO que, em junho de 2022, após uma das noites mais frias daquele inverno, um homem em situação de rua foi encontrado morto no Município de Petrópolis, episódio amplamente divulgado pela imprensa, em contexto de temperaturas reduzidas e exposição às condições climáticas adversas²;

CONSIDERANDO que a referida ocorrência evidenciou a necessidade de fortalecimento das políticas públicas municipais destinadas à proteção da população em situação de rua durante períodos de frio intenso, especialmente quanto à garantia de acolhimento e proteção contra intempéries;

CONSIDERANDO que, no Município de Nova Friburgo, o caso envolvendo **Maria Clara Mattos Mafort**, pessoa em situação de rua que buscou acolhimento institucional e teve dificuldades de acesso ao equipamento público disponível, posteriormente vindo a falecer, passou a integrar a discussão institucional e judicial acerca da necessidade de ampliação da proteção destinada à população vulnerável exposta ao frio³;

¹ https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/rj/rio-registra-madrugada-mais-fria-do-ano-apos-avanco-de-massa-de-ar-polar/?utm_source=chatgpt.com
https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil/frio-marca-inicio-de-julho-no-centro-sul-do-pais-com-avanco-de-ar-polar/?utm_source=chatgpt.com

² <https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2022/06/28/homem-em-situacao-de-rua-e-encontrado-morto-no-calcadiao-onde-dormia-no-centro-de-petropolis.ghtml>

³ https://www.novafriburgo.rj.leg.br/institucional/noticias/camara-de-vereadores-debatera-politicas-para-pessoas-em-situacao-de-rua?utm_source=chatgpt.com



CONSIDERANDO que o referido caso demonstra, de maneira concreta, que a ausência de resposta estatal adequada em períodos críticos pode produzir consequências irreversíveis, reforçando a necessidade de atuação preventiva e imediata;

CONSIDERANDO que tais episódios demonstram que a insuficiência de vagas de acolhimento durante períodos de frio intenso não representa mera falha administrativa de natureza abstrata, mas situação capaz de produzir violações graves aos direitos fundamentais, inclusive risco de morte;

IX – DO DEVER DE PREVENÇÃO E DA IMPOSSIBILIDADE DE OMISSÃO ESTATAL DIANTE DE RISCO CONHECIDO

CONSIDERANDO que a Administração Pública está submetida aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, sendo incompatível com tais princípios a ausência de planejamento diante de riscos previsíveis e evitáveis;

CONSIDERANDO que a eficiência administrativa, em matéria de direitos fundamentais, não se limita à execução de políticas públicas após a ocorrência de danos, exigindo atuação preventiva, planejada e capaz de evitar resultados lesivos previsíveis;

CONSIDERANDO que a previsibilidade das ondas de frio na Região Serrana, somada à existência de pessoas em situação de rua sem proteção habitacional adequada, impõe aos Municípios o dever jurídico de adoção antecipada de medidas preventivas;

CONSIDERANDO que a omissão administrativa diante de risco concreto e previsível pode caracterizar violação aos deveres constitucionais de proteção, especialmente quando o Poder Público dispõe de meios jurídicos e materiais para evitar o dano;

CONSIDERANDO que eventuais limitações administrativas, orçamentárias ou burocráticas não afastam o dever estatal de assegurar proteção mínima à vida e à integridade física das pessoas em situação de vulnerabilidade extrema;

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 14.133/2021 prevê instrumentos destinados à contratação célere de bens e serviços em situações emergenciais, inexistindo justificativa jurídica para que entraves administrativos impeçam a adoção de providências destinadas a evitar riscos graves à população;



X – DA NECESSIDADE DE ATUAÇÃO ARTICULADA ENTRE ASSISTÊNCIA SOCIAL, SAÚDE E DEFESA CIVIL

CONSIDERANDO que a proteção da população em situação de rua durante períodos de frio intenso exige atuação integrada e coordenada dos diversos órgãos municipais envolvidos, não podendo ser tratada como responsabilidade isolada de uma única Secretaria;

CONSIDERANDO que a Defesa Civil possui papel estratégico na prevenção e resposta a eventos climáticos extremos, enquanto a Assistência Social possui atribuição constitucional de proteção das pessoas em situação de vulnerabilidade e a Saúde deve garantir atendimento adequado diante dos agravos decorrentes da exposição ao frio;

CONSIDERANDO que a articulação intersetorial é requisito indispensável para assegurar resposta efetiva, especialmente durante períodos críticos em que a velocidade da atuação administrativa pode representar a diferença entre a preservação e a perda de vidas humanas;

XI – DA NECESSIDADE DE ADOÇÃO IMEDIATA DE PROVIDÊNCIAS

CONSIDERANDO que a presente Recomendação não pretende substituir o planejamento estrutural das políticas públicas municipais, mas assegurar providências mínimas e urgentes destinadas a impedir que pessoas permaneçam expostas a temperaturas capazes de colocar suas vidas em risco;

CONSIDERANDO que a atuação preventiva e cooperativa ora proposta busca evitar a judicialização da questão, conferindo aos Municípios oportunidade para adequar espontaneamente suas políticas públicas às determinações constitucionais e à decisão vinculante proferida pelo Supremo Tribunal Federal;

CONSIDERANDO, por fim, que a proteção da vida e da dignidade humana constitui prioridade absoluta da atuação estatal, impondo-se a adoção imediata de medidas capazes de assegurar condições mínimas de sobrevivência à população em situação de rua durante o período de inverno;

À vista dos fundamentos constitucionais, legais, convencionais e fáticos acima expostos, a **COORDENAÇÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**,

RECOMENDA



Aos Municípios de **Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo**, por intermédio de seus respectivos Prefeitos Municipais, Secretarias Municipais de Assistência Social, Secretarias Municipais de Defesa Civil, Secretarias Municipais de Saúde e demais órgãos responsáveis pela formulação e execução das políticas públicas destinadas à população em situação de rua, que adotem as seguintes providências:

I – DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADPF Nº 976

1. Promovam o **integral cumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 976**, adotando todas as medidas determinadas pela Suprema Corte para proteção da população em situação de rua.

2. Assegurem a observância imediata do item **II.10.1 da decisão proferida na ADPF nº 976**, garantindo que, nos locais em que inexistam vagas suficientes em unidades de acolhimento institucional, sejam disponibilizadas pela Defesa Civil Municipal **estruturas emergenciais de acolhimento provisório com condições mínimas compatíveis com a dignidade da pessoa humana**.

3. As estruturas emergenciais de acolhimento provisório deverão ser disponibilizadas sempre que houver insuficiência da rede regular de acolhimento, especialmente durante períodos de queda acentuada de temperatura ou emissão de alertas meteorológicos de frio intenso.

4. A adoção da medida emergencial prevista na ADPF nº 976 não afasta o dever permanente dos Municípios de ampliar, qualificar e manter rede adequada de acolhimento institucional, constituindo providência excepcional destinada a impedir exposição da população em situação de rua a riscos graves e imediatos.

II – DAS ESTRUTURAS EMERGENCIAIS DE ACOLHIMENTO

5. As estruturas emergenciais disponibilizadas pela Defesa Civil deverão observar condições mínimas de proteção e dignidade, incluindo, conforme a disponibilidade técnica e operacional:

I – proteção contra chuva, vento e baixas temperaturas;

II – isolamento adequado contra o frio e a umidade;

III – colchões, colchonetes ou superfície adequada para repouso;

IV – cobertores suficientes e compatíveis com as condições climáticas;

V – acesso a água potável;



- VI – disponibilização de itens básicos de higiene pessoal;
- VII – iluminação e condições mínimas de segurança;
- VIII – acompanhamento periódico por equipes da assistência social;
- IX – encaminhamento para atendimento de saúde quando identificado risco ou necessidade clínica.

6. Sempre que possível, as estruturas emergenciais deverão ser instaladas em locais que permitam acesso a serviços públicos essenciais, especialmente assistência social, saúde, alimentação e higiene.

7. A disponibilização das estruturas emergenciais deverá observar a proteção da dignidade das pessoas acolhidas, evitando-se soluções precárias que, embora formalmente atendam à determinação judicial, reproduzam situações de vulnerabilidade ou exposição degradante.

III – DA AMPLIAÇÃO E MONITORAMENTO DA REDE DE ACOLHIMENTO

8. Adotem providências para garantir que a rede municipal de acolhimento institucional disponha de vagas em quantidade compatível com a demanda existente, especialmente durante o período de inverno.

9. Realizem monitoramento permanente da ocupação dos equipamentos públicos destinados ao acolhimento da população em situação de rua, com atualização diária durante períodos de frio intenso.

10. Instituem fluxo administrativo para evitar que pessoas em situação de rua sejam recusadas nos equipamentos municipais exclusivamente em razão da inexistência de vagas disponíveis, devendo ser adotadas alternativas emergenciais previstas na ADPF nº 976.

11. Disponibilizem informações atualizadas às equipes de abordagem social acerca da quantidade de vagas existentes, evitando deslocamentos sem possibilidade concreta de acolhimento.

IV – DA ATUAÇÃO DA DEFESA CIVIL E DOS PLANOS DE CONTINGÊNCIA

12. Incluam expressamente a proteção da população em situação de rua nos Planos Municipais de Contingência relacionados a eventos climáticos extremos, contemplando protocolos específicos para períodos de frio intenso.



13. Desenvolvam fluxo permanente de comunicação entre Defesa Civil, Assistência Social e Saúde para acionamento imediato das medidas de proteção quando houver previsão meteorológica de temperaturas críticas.

14. Promovam o monitoramento dos alertas meteorológicos emitidos pelos órgãos oficiais, com adoção preventiva de medidas antes da ocorrência das ondas de frio.

15. Divulguem previamente, por meios oficiais e acessíveis, informações sobre:

I – previsão de frio intenso;

II – locais disponíveis para acolhimento;

III – canais para solicitação de abordagem social;

IV – serviços públicos disponíveis à população em situação de rua.

V – DAS AÇÕES DE ABORDAGEM SOCIAL, SAÚDE E PROTEÇÃO INTEGRADA

16. Intensifiquem as equipes de abordagem social durante o período de inverno, especialmente no período noturno e nas madrugadas em que houver previsão de temperaturas reduzidas.

17. Realizem busca ativa das pessoas em situação de rua potencialmente expostas ao frio intenso, ofertando acolhimento, alimentação, atendimento social e encaminhamento aos serviços disponíveis.

18. Estabeleçam protocolo integrado entre:

I – Secretaria Municipal de Assistência Social;

II – Defesa Civil;

III – Secretaria Municipal de Saúde;

IV – equipes de abordagem social;

V – demais órgãos municipais envolvidos.

19. O protocolo intersetorial deverá contemplar, no mínimo:

I – identificação de pessoas em situação de risco;

II – encaminhamento prioritário aos equipamentos de acolhimento;

III – avaliação das condições de saúde;

IV – atendimento de pessoas com sinais de hipotermia ou agravamento clínico;

V – distribuição emergencial de cobertores e itens básicos quando necessário.

VI – DO FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES À CODEDH



20. Encaminhem à Coordenação de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, no prazo de **10 (dez) dias úteis**, relatório contendo:

- I – número total de vagas existentes nos equipamentos de acolhimento destinados à população em situação de rua;
 - II – número médio de pessoas acolhidas diariamente;
 - III – taxa de ocupação atual;
 - IV – existência de fila de espera ou registros de negativa de acolhimento por ausência de vagas;
 - V – quantidade de estruturas emergenciais disponíveis pela Defesa Civil;
 - VI – existência de Plano Municipal de Contingência para ondas de frio;
 - VII – fluxo adotado para cumprimento da ADPF nº 976;
 - VIII – identificação do órgão e servidor responsável pela coordenação das medidas.
-

VII – DOS REGISTROS DE ÓBITOS E ATENDIMENTOS RELACIONADOS AO FRIO

21. Informem, no mesmo prazo:

- I – eventual registro de óbitos de pessoas em situação de rua ocorridos durante períodos de inverno nos últimos cinco anos;
- II – eventuais atendimentos realizados pela rede municipal de saúde envolvendo hipotermia, exposição ao frio ou agravos relacionados às baixas temperaturas em pessoas em situação de rua;
- III – providências adotadas após tais ocorrências, caso existentes.

VIII – DO PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO E CUMPRIMENTO

22. Fica estabelecido o prazo de **10 (dez) dias úteis**, contado do recebimento da presente Recomendação, para que os Municípios destinatários apresentem manifestação formal à **Coordenação de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro – CODEDH**, informando:

- I – as providências já adotadas para cumprimento das medidas recomendadas;
 - II – o planejamento elaborado para enfrentamento das ondas de frio durante o período de inverno;
 - III – os responsáveis técnicos e administrativos pela execução das medidas;
 - IV – eventual impossibilidade material ou jurídica para cumprimento de algum dos pontos recomendados, com apresentação de justificativa fundamentada e indicação das providências alternativas adotadas.
-

IX – DO ACOMPANHAMENTO PELA DEFENSORIA PÚBLICA



23. A presente Recomendação será acompanhada pela Coordenação de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, mediante controle do recebimento, análise das informações encaminhadas e monitoramento das providências implementadas pelos Municípios destinatários.

24. Poderão ser realizadas, no âmbito do acompanhamento institucional:

- I – reuniões técnicas com os órgãos municipais responsáveis;
 - II – visitas institucionais e inspeções nos equipamentos de acolhimento;
 - III – requisição de informações complementares;
 - IV – articulação com órgãos públicos e entidades da sociedade civil;
 - V – adoção das demais providências necessárias à efetividade da proteção dos direitos fundamentais da população em situação de rua.
-

X – DA CIÊNCIA A OUTROS ÓRGÃOS E DA ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

25. Encaminhe-se cópia da presente Recomendação, para ciência e acompanhamento institucional, aos seguintes órgãos:

- I – Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por intermédio das Promotorias de Justiça com atribuição nos Municípios de Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo;
 - II – Conselhos Municipais de Assistência Social dos respectivos Municípios;
 - III – Conselhos Municipais de Direitos Humanos, caso existentes;
 - IV – Secretarias Municipais responsáveis pelas políticas de Assistência Social;
 - V – Coordenadorias Municipais de Proteção e Defesa Civil;
 - VI – Secretarias Municipais de Saúde;
 - VII – demais órgãos públicos e instituições cuja atuação esteja relacionada à proteção da população em situação de rua.
-

XI – DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA

26. Recomenda-se que os Municípios destinatários promovam ampla divulgação das medidas adotadas para proteção da população em situação de rua durante períodos de frio intenso, assegurando transparência administrativa e possibilitando o controle social das políticas públicas implementadas.

27. A publicidade das ações deverá observar linguagem acessível, especialmente quanto às informações relativas a:

- I – locais de acolhimento;
 - II – horários de atendimento;
 - III – formas de solicitação de abordagem social;
-



IV – serviços emergenciais disponíveis durante ondas de frio.

XII – DAS CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO

28. Adverte-se que a presente Recomendação constitui instrumento de atuação extrajudicial destinado à prevenção de violações de direitos fundamentais e ao cumprimento espontâneo das obrigações constitucionais e legais atribuídas aos Municípios, especialmente aquelas decorrentes da decisão vinculante proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 976.

29. O não atendimento injustificado das providências recomendadas, a ausência de resposta no prazo estabelecido ou a adoção de medidas meramente formais sem efetiva proteção da população em situação de rua poderão ensejar a adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

30. Sem prejuízo de outras providências, poderão ser adotadas:

I – instauração ou ampliação de procedimento coletivo;

II – realização de inspeções e diligências institucionais;

III – expedição de requisições de informações;

IV – convocação de reuniões interinstitucionais;

V – ajuizamento de **Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência**, visando assegurar o cumprimento das determinações do Supremo Tribunal Federal e a proteção efetiva dos direitos fundamentais da população em situação de rua.

XIII – DISPOSIÇÃO FINAL

31. A presente Recomendação não representa ingerência indevida na formulação das políticas públicas municipais, mas instrumento legítimo de atuação constitucional da Defensoria Pública destinado a assegurar que escolhas administrativas observem os parâmetros mínimos estabelecidos pela Constituição Federal, pelos tratados internacionais de direitos humanos e pelas determinações do Supremo Tribunal Federal.

32. O objeto desta Recomendação consiste na garantia de um patamar mínimo de proteção à vida, à saúde e à dignidade das pessoas em situação de rua, especialmente durante períodos de frio intenso, nos quais a omissão estatal pode resultar em danos irreversíveis.



33. A adoção de medidas preventivas mostra-se compatível com os princípios da eficiência administrativa, da proteção integral dos direitos humanos e da cooperação institucional entre os órgãos públicos, buscando-se, prioritariamente, evitar a ocorrência de violações graves e assegurar resposta adequada diante de riscos previsíveis.

Encaminhem-se.

Rio de Janeiro, 15 de julho de 2026.

assinatura eletrônica

MARCOS PAULO DUTRA SANTOS

Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro
Coordenador de Defesa dos Direitos Humanos

assinatura eletrônica

LUCAS APARECIDO ALVES NUNES

Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro
Subcoordenador de Defesa dos Direitos Humanos