



SENADO FEDERAL

PARECERES Nºs 1.150 e 1.151, DE 2008

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 50, de 2005, de autoria do Senador Cristovam Buarque, que cria a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente.

PARECER Nº 1.150, DE 2008 (Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Relator: ANTONIO CARLOS VALADARES

I – RELATÓRIO

O Senador CRISTÓVAM BUARQUE propõe ao Senado Federal o Projeto de Lei de que ora tratamos, que tem por objeto instituir a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente, órgão que seria diretamente vinculado à Presidência da República.

A competência desse novo ente público seria regular, acompanhar, controlar e avaliar a execução das políticas públicas respectivas, e propor diretrizes para as mesmas políticas.

A nova Agência *promoverá, estimulará e executará, diretamente ou por meio de convênios, as políticas de proteção à criança e ao adolescente emanadas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)*. Essa atividade compreende a promoção e a interação das políticas públicas de que se trata, compreendidas as executadas pelos diversos entes da federação, e *também as de iniciativa da sociedade civil organizada*.

A proposição legislativa trata, igualmente, das questões orçamentárias respectivas, do monitoramento e da avaliação da execução orçamentária, dos esforços para garantir recursos financeiros e

orçamentários, e, por fim, da vinculação da Agência com a garantia dos direitos a que se refere o Estatuto da Criança e do Adolescente, estabelecido por Lei.

Conforme o Senador CRISTÓVAM BUARQUE, seu autor, o Projeto de Lei destina-se a estabelecer uma relação verdadeira entre o Poder Público e a sociedade civil organizada, a ser supervisionada por agência que seja capaz de traçar, com eficácia, da concepção à execução, políticas de proteção às crianças e aos adolescentes, *pois não é possível dar continuidade às políticas de tentativa e erro que se vem dedicando aos menores deste País.*

Não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei nº 50, de 2005.

II – ANÁLISE

Escusado comentar a natureza dos propósitos que animaram a apresentação desse Projeto: sem qualquer dúvida, cuidar de nossas crianças e adolescentes é atribuição, dever, incumbência que a sociedade e o Estado devem eleger como prioridade nacional.

O veículo utilizado para viabilizar essa vontade, entretanto, a proposição legislativa que ora se examina, padece de impropriedades jurídicas que devem ser saneadas para viabilizar a proposta do Senador CRISTÓVAM BUARQUE. É que a Constituição brasileira é clara ao dispor a respeito do poder para a iniciativa de projetos de lei que tratam da criação de órgãos da Administração Pública Federal: essa atribuição é concedida, de maneira privativa, ao Presidente da República:

Art. 61.

1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II – disponham sobre:

e) criação e extinção de órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.

Ressalte-se que o inciso VI do art. 84 da Constituição, citado, trata da competência do Presidente da República para dispor, por decreto, sobre *a organização e o funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos* (alínea a do inciso VI do art. 84).

A doutrina jurídica brasileira, e assim a jurisprudência dos tribunais, o Supremo Tribunal Federal, nomeadamente, têm assinalado, de maneira cada vez mais reiterada, que nem mesmo eventual chancela do Presidente da República à usurpação de sua competência privativa, mediante sanção a projeto em que se observa o vício apontado, tem o condão de sanear a sua inconstitucionalidade formal.

O caminho para viabilizar a aprovação da matéria seria, então, conferir-lhe a condição de projeto autorizativo. Também com relação a estes projetos há polêmica, do ponto de vista constitucional. Entretanto, este Senado Federal adota as conclusões do Parecer nº 527, de 1998, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, pelo qual *o efeito jurídico de uma lei autorizativa é o de sugerir ao Poder Executivo, como forma de colaboração, a prática de um ato de sua competência. Os poderes são autônomos, porém harmônicos, o que permite procedimento conjugado.*

O Projeto de Lei sob exame, então, autorizaria o Poder Executivo a criar a Agência a que se refere. Outra polêmica, a esse respeito, reporta-se à própria instituição de uma “agência” para tratar dessa matéria. Agências, conforme o entendimento especializado, são as instituições adequadas para regular e fiscalizar a prestação de serviços públicos – como telecomunicações ou energia elétrica – sobretudo quando a competência para o provimento desses serviços é delegada à iniciativa privada.

Na espécie, não se trata de serviço público, nem tampouco de atribuição estatal delegável a outrem. Dessa forma, escapam-nos os motivos pelos quais não possa a administração pública direta cuidar do assunto, e seja necessário o estabelecimento de um ente da administração indireta para fazê-lo. Entretanto, poderá o Poder Executivo, a partir do presente projeto, propor ao Congresso Nacional a criação, para cuidar dessa matéria, do ente que lhe parecer mais adequado e pertinente.

III – VOTO

Em decorrência dessas considerações, e ressaltando a intenção generosa do seu Autor, opinamos no sentido da aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 50, de 2005, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº 1 - CCJ (Substitutivo)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 50, DE 2005

Autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente.

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a criar a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente.

Art. 2º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente é órgão diretamente vinculado à Presidência da República.

Art. 3º Compete à Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente, entre outras atribuições:

I – regular, acompanhar, controlar e avaliar a execução das políticas de proteção da criança e do adolescente;

II – propor diretrizes para as políticas de proteção à criança e ao adolescente.

Art. 4º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente promoverá, estimulará e executará, diretamente ou por meio de convênios, as políticas de proteção à criança e ao adolescente emanadas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Parágrafo único. A promoção e a interação de políticas públicas do interesse da criança e do adolescente compreende as executadas pelo Governo Federal, pelos governos estaduais e pelos governos municipais, e também as de iniciativa da sociedade civil organizada.

Art. 5º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente coordenará a elaboração da proposta orçamentária na parte

relacionada aos recursos destinados ao desenvolvimento de políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes.

Art. 6º A gestão orçamentária das políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes competirá aos órgãos responsáveis pelas atividades de execução das políticas e dos entes e órgãos conveniados.

Art. 7º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente é responsável pelo monitoramento e a avaliação, em conjunto com os órgãos responsáveis pelas atividades finalísticas e demais conveniados, da execução orçamentária dos recursos destinados aos programas, projetos, ações e atividades voltadas ao atendimento às crianças e adolescentes.

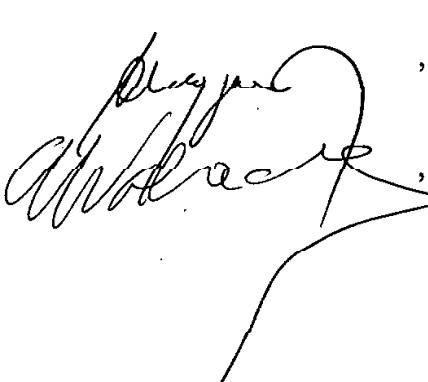
Art. 8º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente desenvolverá esforços para garantir os recursos financeiros e orçamentários necessários à execução das políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes, e para evitar a solução de continuidade na sua execução.

Art. 9º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente promoverá e estimulará a garantia dos direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), para assegurar a sistematização e a interação entre órgãos e setores, na concepção e na execução das políticas de interesse de crianças e adolescentes.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 19 de abril de 2006.


, Presidente


, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 50 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 19/10/2006, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:	<u>Antônio Carlos Valadares</u>
RELATOR:	<u>Antônio Carlos Valadares</u>
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES (Presidente)	1-ROMEU TUMA
CÉSAR BORGES	2-MARIA DO CARMO ALVES
DEMÓSTENES TORRES	3-JOSÉ AGRIPINO
EDISON LOBÃO	4-JORGE BORNHAUSEN
JOSÉ JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO
JOÃO BATISTA MOTTA	6-TASSO JEREISSATI
ALVARO DIAS	7-EDUARDO AZEREDO
ARTHUR VIRGÍLIO	8-LEONEL PAVAN
JUVÉNCIO DA FONSECA	9-LÚCIA VÂNIA
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, ⁽¹⁾, PL e PPS)	
ALOIZIO MERCADANTE	1-DELcídio AMARAL
EDUARDO SUPLICY	2-PAULO PAIM
FERNANDO BEZERRA	3-SÉRGIO ZAMBIAZI
MAGNO MALTA	4-PATRÍCIA SABOYA GOMES
IDEI SALVATTI	5-SIBÁ MACHADO
ANTONIO CARLOS VALADARES	6-MOZARILDO CAVALCANTI
SERYS SHHESSARENKO	7-MARCELO CRIVELLA ^(2,3)
PMDB	
RAMEZ TEBET	1-LUIZ OTÁVIO
MAGUITO VILELA	2-GERSON CAMATA
JOSÉ MARANHÃO	3-SÉRGIO CABRAL
ROMERO JUCÁ	4-ALMEIDA LIMA
AMIR LANDO	5-WELLINGTON SALGADO
PEDRO SIMON	6-GARIBALDI ALVES FILHO
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1-OSMAR DIAS

Atualizada em: 05/04/2006.

(1) O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 08/06/2005.

(2) O Senador Marcelo Crivella filiou-se ao PMR em 28/09/2005.

(3) O Partido Municipalista Renovador (PMR) passou a denominar-se Partido Republicano Brasileiro (PRB), conforme certidão expedida pelo TSE em 27.03.2006.

PARECER Nº 1.151, DE 2008
(Da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa)

Relator: Senadora Patrícia Saboya
Relator Ad hoc: Sen. Geraldo Mesquita Júnior

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 50, de 2005, de autoria do Senador Cristóvam Buarque, tem por objetivo instituir a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente (ANPCA), para propor as diretrizes das políticas de proteção do público infanto-juvenil, além de regular, controlar e avaliar a execução dessas políticas.

Nos termos da proposição, o órgão ficará subordinado à Presidência da República e poderá executar as políticas diretamente ou por meio de convênio. Deverá ele não só coordenar e elaborar a proposta orçamentária das políticas de atendimento à criança e ao adolescente, mas também monitorar e avaliar a respectiva execução orçamentária. Ademais, deverá a agência esforçar-se para garantir os recursos financeiros e orçamentários necessários à continuidade do atendimento, bem como promover e estimular a garantia dos direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Na justificativa da proposta, o autor aponta a existência de um intolerável desequilíbrio entre as expectativas de proteção geradas desde a publicação da lei e, transcorridos mais de quinze anos, a resposta oferecida pelo Estado. Ressalta a ausência de um órgão catalisador das políticas de interesse do público infanto-juvenil e o consequente desperdício de recursos destinados à área. Alega, então, que seu projeto busca estabelecer uma relação

verdadeira entre o poder público e a sociedade civil organizada, relação essa a ser supervisionada por agência capaz de conceber e executar, com eficácia, políticas de proteção à criança e ao adolescente.

O PLS nº 50, de 2005, foi distribuído à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), cabendo a esta proferir decisão terminativa sobre a matéria.

Na CCJ, foi aprovado nos termos de substitutivo que imprimiu natureza autorizativa à criação da agência, para sanar a inconstitucionalidade decorrente da usurpação de atribuição privativa do Presidente da República.

Na CDH, não recebeu emendas e foi inicialmente encaminhado à relatoria do ex-Senador Juvêncio da Fonseca, que – em razão do término da legislatura – não teve tempo hábil de ver seu voto apreciado. No entanto, as considerações que fez embasam o presente relatório.

II – ANÁLISE

Em consonância com o art. 90, incisos I e XII, e com o art. 102-E, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cumpre a esta Comissão emitir parecer quanto ao mérito do PLS nº 50, de 2005.

Essa é mais uma iniciativa do Senador Cristóvam Buarque voltada à proteção das crianças e dos adolescentes brasileiros, grande parte dos quais vive em situação de risco, por conta do descaso estatal, da violência, da miséria e do preconceito. Trata-se de 14 milhões de pessoas carentes de tudo, de acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Esse número engloba uma alta percentagem de crianças menores de 5 anos, sobretudo na região do semi-árido, com baixa estatura para a idade em decorrência da desnutrição crônica. Engloba, ainda, os mais de cinco milhões de jovens sujeitos ao trabalho infantil, mesmo em suas piores formas, a começar pelos cem mil expostos à exploração sexual e por outros quinhentos mil submetidos ao trabalho doméstico. Incorpora, também, aqueles que não têm acesso a serviços e benefícios públicos pela falta de registro, problema de 1/5 do total de crianças brasileiras com um ano de vida.

A realidade não é menos preocupante nos campos da saúde e da educação. Basta dizer que, de cada cinco gestantes no País, uma é adolescente. Além disso, pouco mais de 13% do total de crianças de 0 a 3 anos freqüentam creches, e, na faixa dos 15 aos 17 anos, apenas 44% dos adolescentes moradores das cidades e 22% dos residentes no campo vão à escola.

Infelizmente, o Estado não tem sido capaz de reverter esse quadro lamentável. Não obstante a prioridade conferida à criança e ao adolescente em nossa Lei Maior, as ações do governo nesse campo dispõem de um orçamento vergonhoso e estão sob a responsabilidade de três órgãos distintos, a saber: Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, Secretaria Nacional da Juventude e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. A profusão de órgãos dá origem a ações desconexas e descontínuas e dificulta o monitoramento delas. Assim, perdemos todos.

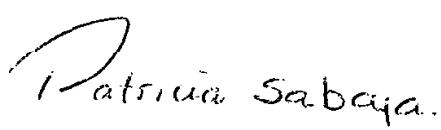
O projeto em análise tem o mérito de tentar resolver esse problema, mediante a criação de uma agência nacional. Esse caminho, entretanto, deve ser indicativo, visto ser da competência privativa do Presidente da República iniciar o processo legislativo em tal caso, conforme o parecer da CCJ.

III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 50, de 2005, nos termos do substitutivo aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Sala da Comissão, 15 de outubro de 2008.

, Presidente

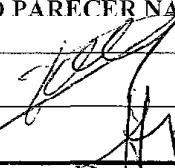
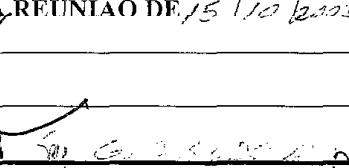
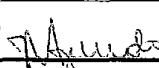
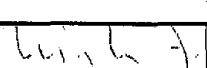


, Relatora

SENADO FEDERAL
SECRETAria DE COMISSões
COMISSão DE DIREITos HUMANos E LEGISLAçao PARTICIPATIVA - CDH

EMENDA N° 01 CCJ/CDH (SUBSTITUTIVO) AO
PROJETO DE LEI DO SENADO N° 50, DE 2005

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 15/10/2003, OS SENHORES SENADORES

PRESIDENTE:	
RELATOR:	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT/PR/PSB/PC DO B/PRB/PP)	
FLÁVIO ARNS	1 - SERYS SLHESSARENKO
FÁTIMA CLEIDE	2 - EDUARDO SUPlicy
PAULO PAIM	3 - MARINA SILVA
PATRÍCIA SABOYA	4 - IDELI SALVATTI
INÁCIO ARRUDA	5 - MARCELO CRIVELLA
JOSÉ NERY (vaga cedida ao PSOL)	
PMDB	
LEOMAR QUINTANILHA	1 - MÃO SANTA
GERALDO MESQUITA JÚNIOR	2 - ROMERO JUCÁ
PAULO DUQUE	3 - ROSEANA SARNEY
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA	4 - VALTER PEREIRA
GILVAM BORGES	5 - JARBAS VASCONCELOS
BLOCO DA MINORIA (DEM/PSDB)	
CÉSAR BORGES	1 - (VAGO)
ELISEU RESENDE	2 - HERÁCLITO FORTES
ROMEU TUMA	3 - JAYME CAMPOS
GILBERTO GOELLNER	4 - VIRGÍNIO DE CARVALHO
ARTHUR VIRGÍLIO	5 - MÁRIO COUTO
CÍCERO LUCENA	6 - LÚCIA VÂNIA
MAGNO MALTA	7 - PAPALÉO PAES
PTB	
	1 - SÉRGIO ZAMBIASI
PDT	
CRISTOVAM BUARQUE	

SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

**LISTA DE VOTACÃO NOMINAL DA EMENDA N° 01 CCJ/CDH (SUBSTITUTIVO)
AO PROJETO DE LEI DO SENADO N° 50, DE 2005**

BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PPSB, PC do B, PRB E PP)						
TITULARES	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES	SIM
FLÁVIO ARNS	X				1 - SÉRGIO SILESSARENKO	X
FÁTIMA CLEIDE					2 - EDUARDO SUPOLY	
PAULO PAIM					3 - MARINA SILVA	
PATRÍCIA SABOYA					4 - IDELI SALVATTI	
INÁCIO ARRUDA					5 - MARCELO CRIVÉLLA	
JOHÉ NERY (Vaga cedida ao PSOL)	X					
PMDB						
TITULARES	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES	SIM
LEOMAR QUINTANILHA					1 - MÁO SANTA	
GERALDO MESQUITTA JÚNIOR	X				2 - ROMERO JUCÁ	
PAULO DUQUE					3 - ROSEANA SARNEY	
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA					4 - VALTER PÉREIRA	
GILVAM BORGES					5 - JARBAS VASCONCELOS	
BLOCO DA MINORIA (DEM/PSDB)						
TITULARES	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES	SIM
CESAR BORGES	X				1 - (VAGO)	
ELISEU RESENDE					2 - HERACLITO FORTES	
ROQUE TUMA	X				3 - JAYMÉ CAMPOS	
GILBERTO GOELLNER	X				4 - VÍRGINIO DE CARYVALHO	
ARTHUR VIRGÍLIO					5 - MÁRIO COUTO	
CÍCERO LUCENA					6 - LÚCIA VÂNIA	
MAGNO MALTA					7 - PAPALEO DÁES	
PTB						
TITULARES	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES	SIM
					1 - SÉRGIO ZAMBIAI	
					PET	
PSTB						
TITULARES	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES	SIM
CRISTOVAM BUARQUE	X				1 - (VAGO)	

Sala das reuniões, em

Presidio do autor da proposição não será computado, consignando-se sua presença para efeito de quorum, conforme art. 132, § 8º, do RISF.

LITERACY IN THE CLASSROOM 111

SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

TEXTO FINAL

Projeto de Lei do Senado nº 50 de 2005, na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa que:

Autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a criar a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente.

Art. 2º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente é órgão diretamente vinculado à Presidência da República.

Art. 3º Compete à Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente, entre outras atribuições:

I – regular, acompanhar, controlar e avaliar a execução das políticas de proteção da criança e do adolescente;

II – propor diretrizes para as políticas de proteção à criança e ao adolescente.

Art. 4º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente promoverá, estimulará e executará, diretamente ou por meio de convênios, as

políticas de proteção à criança e ao adolescente emanadas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Parágrafo único. A promoção e a interação de políticas públicas do interesse da criança e do adolescente compreende as executadas pelo Governo Federal, pelos governos estaduais e pelos governos municipais, e também as de iniciativa da sociedade civil organizada.

Art. 5º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente coordenará a elaboração da proposta orçamentária na parte relacionada aos recursos destinados ao desenvolvimento de políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes.

, **Art. 6º** A gestão orçamentária das políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes competirá aos órgãos responsáveis pelas atividades de execução das políticas e dos entes e órgãos conveniados.

Art. 7º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente é responsável pelo monitoramento e a avaliação, em conjunto com os órgãos responsáveis pelas atividades finalísticas e demais conveniados, da execução orçamentária dos recursos destinados aos programas, projetos, ações e atividades voltadas ao atendimento às crianças e adolescentes.

Art. 8º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente desenvolverá esforços para garantir os recursos financeiros e orçamentários necessários à execução das políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes, e para evitar a solução de continuidade na sua execução.

Art. 9º A Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente promoverá e estimulará a garantia dos direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), para assegurar a sistematização e a interação entre órgãos e setores, na concepção e na execução das políticas de interesse de crianças e adolescentes.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 5 de novembro de 2008.



, Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Das Atribuições do Presidente da República

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI – dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

LEI N° 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.

Vide texto compilado

Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

**SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA**

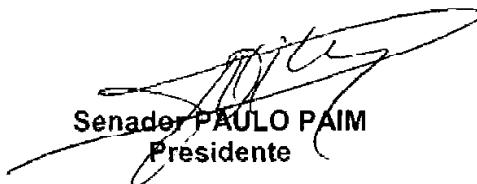
OF. Nº 371/08 - CDH

Brasília, 5 de novembro de 2008.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Nos termos do art. 58, § 2º, I, da Constituição combinado com o parágrafo 2º, do artigo 91 e art. 284, ambos, do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência, que não foram oferecidas emendas na discussão suplementar à **Emenda nº 01 – CCJ/CDH (Substitutivo) ao Projeto de Lei do Senado nº 50, de 2005**, que “Cria a Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente” e, portanto, esta Comissão adotou-o definitivamente.

Atenciosamente,



Senador PAULO PAIM
Presidente

Excelentíssimo Senhor
Senador Garibaldi Alves Filho
Presidente do Senado Federal
Brasília - DF

**DOCUMENTO ANEXADO NOS TERMOS DO ART. 250,
PARÁGRAFO ÚNICO DO REGIMENTO INTERNO**

RELATÓRIO

RELATOR: Senador JUVÊNCIO DA FONSECA

I - RELATÓRIO

A Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal (CDH) recebe para apreciação o Projeto de Lei do Senado nº 50, de 2005, de autoria do Senador Cristovam Buarque, que propõe, no art. 1º, a criação da Agência Nacional de Proteção à Criança e ao Adolescente (ANPCA), órgão vinculado diretamente à Presidência da República.

Em seu art. 2º ficam estabelecidas as competências da Agência, a saber: regular, acompanhar e avaliar a execução das políticas de proteção da criança e do adolescente; e propor diretrizes para as políticas de proteção à criança e ao adolescente.

Consta no art. 3º que a referida Agência “promoverá, estimulará e executará, diretamente ou por meio de convênios, as políticas de proteção à criança e ao adolescente emanadas do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA).” Em seu parágrafo único, fica determinado que a promoção e a interação das políticas públicas do interesse de crianças e adolescentes compreende as executadas nos níveis de governo federal, estadual e municipal, além daquelas de iniciativa da sociedade civil.

Os aspectos orçamentários estão contemplados nos arts. 4º, 5º e 6º. A Agência deverá coordenar a elaboração da proposta orçamentária das políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes, enquanto aos órgãos

responsáveis pela execução caberá a responsabilidade da gestão orçamentária. A ANPCA também será responsável, *em conjunto com os órgãos responsáveis pelas atividades finalísticas e demais conveniados*, pela monitoração e avaliação da execução orçamentária.

No art. 7º consta que a Agência desenvolverá esforços para garantir os recursos necessários à execução das políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes, enquanto o art. 8º determina que a exigência promoverá e estimulará a garantia dos direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O projeto recebeu parecer favorável na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal (CCJ), com apresentação de substitutivo para sanar vício de constitucionalidade, decorrente da usurpação de atribuição privativa da Presidência da República.

Na CDH, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Sem dúvida, a situação das crianças no Brasil merece toda a atenção do Governo e da sociedade, pois grande número delas encontra-se em situação de risco, causada pela violência, pela miséria e pelo preconceito. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome devido à desnutrição crônica, 6,6% das crianças menores de 5 anos, em 307 municípios do semi-árido brasileiro, apresentam baixa estatura para a idade.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2004, do total de crianças de 0 a 3 anos no País, pouco mais de 13% freqüentavam creches. E que apenas 44% dos adolescentes entre 15 e 17 anos, freqüentavam a escola, percentual que baixava para 22% nas zonas rurais.

A situação de risco em que se encontra grande parte das crianças e adolescentes no Brasil, justifica, do ponto de vista do mérito, qualquer projeto cuja intenção seja melhorar essa realidade. Entretanto, como foi bem colocado no Parecer apresentado na CCJ, o projeto de lei, na forma em que foi apresentado, incorre em vício de constitucionalidade, pois a criação de

órgãos da Administração Pública Federal, de acordo com o § 1º, do art. 61, da Constituição Federal, é atribuição privativa do Presidente da República.

A solução proposta para sanar o vício de constitucionalidade, na CCJ, foi a apresentação de um substitutivo, na forma de um projeto de lei autorizativo, já que o Senado Federal aceita apreciar esses projetos com base no Parecer nº 527, de 1998, também da CCJ, de autoria do eminentíssimo Senador Josaphat Marinho.

Outro aspecto a ser mencionado respeita à denominação utilizada para a organização a ser criada, pois o termo agência é entendido como um órgão destinado a regular e fiscalizar a prestação de serviços públicos, especialmente quando os prestadores desses serviços são empresas privadas, que atuam dentro dos parâmetros econômicos de mercado. Assim, a utilização do termo agência, embora não configure erro capaz de inviabilizar o mérito do projeto, pode induzir a interpretações sobre o propósito do legislador. Entretanto, como se trata de projeto de lei autorizativo, se o Executivo acatar a proposta, pode alterar a denominação da entidade a ser criada.

III – VOTO

No que se refere ao mérito, é válida qualquer proposta que apresente como objetivo a melhoria da situação das crianças e adolescentes no Brasil. Como o problema do vício de constitucionalidade foi sanado, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 50, de 2005, nos termos do substitutivo aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal.

Sala da Comissão,



, Presidente



, Relator

Publicado no Diário do Senado Federal, de 25/11/2008.