



PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 134, de 2009 (Projeto de Lei nº 1.627, de 2007, na origem), do Poder Executivo, que Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; altera dispositivos das Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente; 7.560, de 19 de dezembro de 1986; 7.998, de 11 de janeiro de 1990; 5.537, de 21 de novembro de 1968; 8.315, de 23 de dezembro de 1991; 8.706, de 14 de setembro de 1993; e os Decretos-Lei nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942; 8.621, de 10 de janeiro de 1946; e 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.

RELATOR: Senador ARMANDO MONTEIRO

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, com base no art. 101, II, alíneas *c* e *d* do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 134, de 2009, do Poder Executivo, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), para regulamentar a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.

O SINASE foi proposto pelo Poder Executivo com o objetivo de uniformizar os princípios, regras e critérios que devem ser observados por todos os entes da Federação no processo de apuração de atos infracionais, bem como na aplicação de medidas socioeducativas. Para tanto, o projeto prevê a garantia de direitos dos adolescentes infratores, disciplina o processo



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

pertinente a cada medida socioeducativa aplicável e institui regras e requisitos atinentes aos programas de atendimento. Busca, ainda, individualizar ao máximo o plano de execução da medida socioeducativa aplicada a cada adolescente, contemplando, inclusive, condições, tais como doenças, deficiências ou dependências químicas do tutelado.

A apresentação do SINASE, de acordo com a justificação do Poder Executivo, teve como premissa básica a necessidade de construção de parâmetros mais objetivos e procedimentos mais justos, que evitem ou limitem a discricionariedade, reafirmando a diretriz do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA sobre a natureza pedagógica das medidas socioeducativas. Para tanto, a construção do sistema teve como plataforma inspiradora os acordos internacionais sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, em especial na área dos direitos da criança e do adolescente.

A proposição altera dispositivos das Leis n^{os} 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); 7.560, de 19 de dezembro de 1986; 7.998, de 11 de janeiro de 1990; 5.537, de 21 de novembro de 1968; 8.315, de 23 de dezembro de 1991; 8.706, de 14 de setembro de 1993; e os Decretos-Lei n^{os} 4.048, de 22 de janeiro de 1942; 8.621, de 10 de janeiro de 1946; e 5.452, de 1^o de maio de 1943.

O projeto está dividido em três títulos, e oitenta e oito artigos. O primeiro conceitua o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, definindo as competências dos entes federativos, os planos de atendimento nas respectivas esferas de governo, os programas nos diferentes regimes, o acompanhamento e avaliação das medidas, as responsabilidades e o financiamento. O Título II trata da execução das medidas socioeducativas, abrangendo os procedimentos gerais e os atendimentos individuais, a atenção integral à saúde do adolescente em atendimento, e especificamente ao adolescente com transtorno mental e dependência de álcool e de substância psicoativa, os regimes disciplinares e a oferta de capacitação para o trabalho. O Título III refere-se às Disposições Finais e Transitórias.

Para dar efetividade às medidas previstas, a proposição elenca uma série de fontes de recursos e instrumentos, destacando-se, dentre outros:



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

- a) O cofinanciamento pelos orçamentos fiscal e da seguridade, com alocação obrigatória nos orçamentos dos órgãos responsáveis pelas políticas dele integrantes. Terão acesso a esses recursos os entes federados que tenham instituído seus sistemas de atendimento socioeducativo;
- b) Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, nas três esferas de governo, terão a atribuição de definir os percentuais de recursos dos Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações previstas no projeto;
- c) Os recursos do Fundo Nacional Antidrogas (Funad), antes denominado Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso (Funcab). Além disso, A Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad), órgão gestor do Funad, também está autorizada a financiar projetos das entidades do SINASE, que atendam às condições estabelecidas;
- d) O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) poderá priorizar projetos das entidades integrantes do SINASE;
- e) O Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) está autorizado a financiar programas e projetos de educação básica relativos ao SINASE;
- f) Estão previstas a abertura de vagas para os adolescentes nos programas de formação profissional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, (SENAI), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), do Serviço Social do Transporte (SEST), e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), diretamente, e também de estabelecimentos empregadores, em regime de cooperação com os gestores locais do SINASE;
- g) O projeto ainda prevê alterações nas legislações do Imposto de Renda, de forma que os contribuintes pessoas físicas e jurídicas poderão efetuar doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, devidamente comprovadas, em espécie ou em bens, e deduzi-las integralmente do imposto, observadas determinadas condições e restrições.

O PLC nº 134, de 2009, foi examinado na Câmara dos Deputados por uma Comissão Especial criada especialmente para examinar a matéria. Durante a tramitação, foram realizadas inúmeras reuniões e audiências



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

públicas com o objetivo de discutir a proposta com especialistas e agentes públicos e privados que atuam na área. A Comissão Especial da Câmara, após dois anos de debate, finalmente aprovou o projeto na forma de um substitutivo em abril de 2009, após o que a proposta foi levada à deliberação do Plenário. Aprovada, foi remetida ao Senado Federal para apreciação.

A proposição chegou ao Senado Federal em julho de 2009, tendo sido distribuída às Comissões de Assuntos Sociais (CAS); de Educação, Cultura e Esporte (CE); de Assuntos Econômicos (CAE); de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH); e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Na CAS, na CE, na CAE e na CDH o projeto foi aprovado conforme os pareceres favoráveis dos respectivos relatores. Na primeira Comissão, o voto do relator, Senador Flávio Arns, foi pela aprovação do projeto com a rejeição da única emenda apresentada, de autoria do Senador Roberto Cavalcanti. Na CE, a relatora, Senadora Fátima Cleide, concluiu seu relatório com voto favorável ao projeto, com três emendas de redação. Na CAE, o relator foi o Senador Eduardo Suplicy, que concluiu pela aprovação da matéria, com doze emendas que apresentou e com o acolhimento da Emenda nº 1 – CE e a rejeição das Emendas nº 2 – CE e nº 3 – CE. Por fim, na CDH, o relatório da Senadora Lídice da Mata foi aprovado nos termos do parecer adotado pela CAE.

Não foram oferecidas emendas perante esta Comissão até o momento.

II – ANÁLISE

A matéria implica na criação de órgão público – um sistema a ser coordenado pela União e integrado pelos sistemas estaduais, distrital e municipais – e em aumento de despesa – com a previsão de manutenção do sistema pela União e o financiamento da execução dos programas previstos. Nesse caso, trata-se de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos dos arts. 61, § 1º, II, *e*, e 84, VI, *a*, da Constituição Federal. Atende-se, portanto, a exigência constitucional quanto à iniciativa legislativa.



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

A proposta faz ainda incursões em matéria de direito processual penal, de competência privativa da União e sujeita à plena disposição pelo Poder Legislativo, *ex vi* dos arts. 22, I, e 48, *caput*, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

Não identificamos vícios de injuridicidade ou de inconstitucionalidade no projeto.

O PLC reforça a idéia, como bem observaram as Comissões que o analisaram anteriormente, de que a doutrina estabelecida no ECA requer a substituição da noção de criança ou adolescente como objetos de tutela pelo reconhecimento de que são sujeitos a quem se deve garantir a plenitude dos direitos fundamentais. Entre os direitos, está o de responder por seus atos, inclusive ilícitos, conforme sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Isso está em plena sintonia com o que positiva o art. 227 da Constituição. As crianças e adolescentes devem ser respeitados nas suas peculiaridades, mas também devem ser educados para a cidadania e a civilidade.

Como bem observou a CDH, em seu parecer, o ECA instituiu a doutrina da proteção integral, expressando direitos infanto-juvenis com respeito a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, e assegurando proteção por parte da família, da sociedade e do Estado. Essa doutrina, adotada pelo Estado, e os compromissos assumidos com relação à promoção dos Direitos Humanos no Brasil impõem a necessidade de mudanças na questão dos adolescentes em conflito com a lei. A criação de um sistema socioeducativo de amplitude nacional, focando a inclusão social do adolescente autor de ato infracional, mostra-se, portanto, bem-vinda.

A redação da proposição é cuidadosa em observar os princípios constitucionais ao estabelecer que a execução das medidas socioeducativas rege-se-á, também, pelo princípio da não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou *status*.

A CE e a CAE propuseram emendas de redação que, de fato, aprimoram o projeto. Seguimos o entendimento já exarado nos pareceres da CAE e da CDH, pela aprovação das emendas nº 1-CE e nºs 4 a 15-CAE, e a rejeição das emendas nºs 2 e 3-CE, sem mais.



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

Julgamos que a instituição do SINASE, nos termos do PLC nº 134, de 2009, não apenas possibilita um maior envolvimento da sociedade no processo de ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei – o que pode trazer mudança positiva na percepção da sociedade brasileira em relação à responsabilização e à execução de sanções direcionadas a eles –, mas também uma maior garantia de promoção dos preceitos constitucionais em relação a esse segmento social.

Portanto, o SINASE se propõe a criar as condições possíveis para que o adolescente em conflito com a lei deixe de ser considerado um problema para ser compreendido como uma prioridade social em nosso País.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 134, de 2009, nos termos dos pareceres adotados pela Comissão de Assuntos Econômicos e pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

Sala da Comissão, em 07 de dezembro de 2011.

Senador Eunício Oliveira, Presidente

Senador Armando Monteiro, Relator