



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 948, DE 2012

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre a Sugestão nº 1, de 2011, da entidade denominada União Interplanetária, que *cria a Autoridade Pública de Inclusão Social – APIS, a Organização Nacional de Inclusão Social – ONIS, os Núcleos de Inclusão Social – NIS, as Empresas de Inclusão Social – EIS e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) a Sugestão nº 1, de 2011, apresentada pela União Planetária, entidade registrada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que propõe a criação da Autoridade Pública de Inclusão Social; do Conselho Nacional de Inclusão Social; dos Núcleos de Inclusão Social; e das Empresas de Inclusão Social.

Tais institutos teriam poderes para organizar medidas governamentais de inclusão social daqueles que estão fora do mercado de trabalho, bem como gerenciar ações que busquem garantir a sobrevivência, a autonomia e a emancipação das pessoas que vivem em situação de carência econômica.

A Autoridade Pública, de acordo com a sugestão, seria exercida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e teria como órgãos auxiliares o Conselho Nacional, composto por representantes de todas as outras Pastas e da sociedade civil; os Núcleos Sociais, formados nas comunidades pobres, compostos por pessoas desempregadas; e as Empresas Sociais, cuja criação seria estimulada no âmbito dos Núcleos, a fim de estimular a oferta de trabalho para as pessoas que tenham condições de trabalhar.

Na justificação, a entidade autora apresenta considerações sobre a importância da erradicação da miséria, lembrando ~~que se trata de~~ tema prioritário entre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), propostos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), e referendados por 191 países, incluindo o Brasil. Explica, ainda, que o trabalho da Autoridade Pública que propõe seja criada consistiria em trabalhar para capacitar as pessoas em três frentes: profissional, educacional e no convívio e lazer.

Não foram apresentadas emendas à matéria.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre sugestões legislativas apresentadas por associações e entidades organizadas da sociedade civil.

A entidade autora da sugestão em análise, a União Planetária, juntou à sua proposta documentos que atestam sua qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e dão poderes aos subscritores da sugestão para representá-la, satisfazendo assim aos requisitos de qualificação exigidos regimentalmente.

A proposição elaborada pela entidade demonstra seu empenho em pensar maneiras de atacar o problema da miséria em nosso país, a partir, principalmente, do engajamento das comunidades mais atingidas pela pobreza. E essa atitude é louvável e merece nossa solidariedade.

No entanto, como o cerne da sugestão consiste na criação de um órgão dentro do Poder Executivo federal, definindo detalhadamente responsabilidades e poderes, verificamos que a medida, da forma em que foi apresentada, extrapola os poderes do Legislativo e, desta forma, carece de constitucionalidade, nos termos do § 1º do art. 61 da Carta Magna.

Em consideração a esse aspecto, e num esforço de viabilizar a tramitação da sugestão, dando-lhe a oportunidade de ser mais bem debatida, passando também pela reflexão de outros parlamentares igualmente interessados no combate à pobreza e à miséria em nosso país, decidimos por introduzir pequenas mudanças em sua técnica legislativa, de modo a transformar a proposta em projeto de caráter autorizativo.

Nosso afã é também o de contribuir para fomentar a participação das organizações sociais no processo de elaboração legislativa, sem desconhecer as dificuldades inerentes a essa participação, em vista dos aspectos técnicos envolvidos.

Com as alterações que fizemos à proposição original, afasta-se a vedação constitucional que proíbe o Poder Legislativo de apresentar projetos que tratem da criação de cargos e órgãos na administração direta e autárquica (art. 61, § 1º da CF), uma vez que o cumprimento da matéria autorizada depende da conveniência do Executivo.

III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela **aprovação** da Sugestão nº 1, de 2011, na forma do seguinte Projeto de Lei do Senado.

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 260, DE 2012

Autoriza o Poder Executivo a criar a Autoridade Pública de Inclusão Social — APIS, com poderes de organizar, planejar, desenvolver e executar o trabalho de inclusão social dos setores sociais de baixa renda por meio do trabalho e de estabelecer medidas destinadas ao fortalecimento do exercício da cidadania pelos adolescentes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a criar a Autoridade Pública de Inclusão Social – APIS, com poder e responsabilidade de organizar, planejar, desenvolver e executar o trabalho de inclusão social das classes sociais de baixa renda.

Parágrafo único. A APIS será exercida pelo Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que também presidirá o Conselho Nacional de Inclusão Social, composto por representantes de todos os Ministérios e representantes da sociedade civil.

Art. 2º A APIS está autorizada a organizar, nos bolsões de pobreza, medidas de apoio aos desempregados, os quais devem ser estimulados a se organizarem em Núcleos de Inclusão Social, encarregados de promover capacitação profissional, educacional e social.

§ 1º O tempo de aprendizagem será dividido em:

I – capacitação profissional;

II – atividades educacionais;

III – atividades de convívio e lazer.

§ 2º Serão estabelecidos níveis diferenciados de treinamento, de acordo com a complexidade das atividades inerentes a cada profissão em aprendizagem.

§ 3º Os aprendizes receberão aulas relacionadas aos direitos da cidadania e incentivos à busca da educação formal.

§ 4º As atividades devem incluir carga horária destinada a vivências sociais, com aulas de música, dança, meditação, ioga, tai-chi-chuan e a prática de esportes, entre outras.

§ 5º As pessoas inscritas nos cursos receberão, durante o período de capacitação, um auxílio a ser denominado “Bolsa Capacitação”, condicionado a frequência e desempenho.

Art. 3º A APIS fica autorizada a firmar convênios com municípios e suas comunidades, provendo as localidades de condições para a implantação dos cursos de capacitação.

Parágrafo único. As condições previstas no caput estão relacionadas à instalação ou melhoria de escolas, postos de saúde, creches, bibliotecas, quadras e ginásios esportivos, espaços de convívio social e lazer, além de posto policial.

Art. 4º Concluído o período de capacitação, a APIS buscará garantir a inclusão dos novos profissionais no mercado de trabalho.

§ 1º No esforço de inserir as pessoas treinadas no mercado de trabalho, a APIS está autorizada a organizá-las em pequenas empresas baseadas no sistema de economia solidária, denominadas Empresas de Inclusão Social – EIS.

§ 2º O capital dessa modalidade de empresa será igualmente dividido entre seus trabalhadores, permitindo que cada um tenha os mesmos direitos de gestão e as mesmas responsabilidades.

Art. 5º A APIS está autorizada a:

I – atuar para que os serviços e os produtos das EIS tenham espaço no mercado, evitando a atuação de atravessadores;

II – criar mecanismos capazes de dar preferência às EIS nas licitações públicas;

III – fiscalizar o cumprimento dos objetivos das EIS;

IV – definir os rendimentos mínimos necessários para que os integrantes das EIS possam viver com dignidade, bem como zelar pela observância estrita das normas trabalhistas em vigor;

V – criar mecanismos de incentivos, inclusive fiscais, para motivar outras empresas privadas a demandar produtos e serviços das EIS.

Art. 6º A APIS está autorizada a criar mecanismos especialmente destinados ao fortalecimento da cidadania dos adolescentes.

§ 1º Os mecanismos previstos no caput incluirão, no mínimo, a elaboração de programas do Ministério da Cultura destinados ao público adolescente visando ao desenvolvimento de habilidades no campo da música, da dança, das artes plásticas e do teatro.

§ 2º A APIS está autorizada a atuar para que sejam criadas condições para que os jovens de baixa renda tenham a oportunidade para se prepararem como atletas para as disputas de competições em seus diversos níveis, inclusive olímpicos.

Art. 7º A APIS está autorizada a organizar um quadro de voluntários para atuar em todas as suas atividades.

Art. 8º A APIS está autorizada a elaborar um programa de criação de vilas rurais ecológicas, também denominadas ecovilas, organizadas em sistema cooperativo igualitário.

Art. 9º A APIS está autorizada a organizar medidas de apoio e incentivos aos moradores de áreas urbanas consideradas de risco pela Defesa Civil para as ecovilas.

Art. 10. A APIS está autorizada a desenvolver medidas de incentivo para abrigar em Núcleos Especializados de Inclusão Social – NEIS – a população em situação de rua.

Parágrafo único. Os NEIS darão tratamento especializado para as pessoas que sofrerem de dependência química ou alcóolica.

Art. 11. As ações da APIS devem ser executadas de maneira integrada pelos programas destinados ao combate à pobreza e à miséria, bem como pelos programas destinados à inserção no mercado de trabalho.

Art. 12. Esta lei entra em vigor após decorridos noventa dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

 , Relator

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa - CDH
SUGESTÃO Nº 1, de 2011

ASSINAM O PARECER, NA 37ª REUNIÃO, DE 28/06/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: _____

RELATOR: _____

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Ana Rita (PT)	1. Angela Portela (PT)
X Marta Suplicy (PT)	2. Eduardo Suplicy (PT)
Paulo Paim (PT)	3. Humberto Costa (PT)
Wellington Dias (PT)	4. Anibal Diniz (PT)
Cristovam Buarque (PDT)	5. João Durval (PDT)
Eduardo Lopes (PRB)	6. Lídice da Mata (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Pedro Simon (PMDB)	X 1. Roberto Requião (PMDB)
VAGO	2. VAGO
VAGO	3. Ricardo Ferraço (PMDB)
Casildo Maldaner (PMDB)	4. VAGO
Sérgio Petecão (PSD)	5. VAGO
Paulo Davim (PV)	6. VAGO
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
VAGO	1. Cássio Cunha Lima (PSDB)
VAGO	2. Cyro Miranda (PSDB)
Clovis Fecury (DEM)	3. José Agripino (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	1. Gim Argello (PTB)
Eduardo Amorim (PSC)	2. VAGO
Magno Malta (PR)	3. Vicentinho Alves (PR)
PSOL	
VAGO	1. Randolfe Rodrigues

LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

.....

Publicado no DSF, de 13/07/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:13437/2012)