

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4.216, de 2019, do Senador Izalci Lucas, que *cria o Fundo de Apoio ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*.

Relatora: Senadora **NILDA GONDIM**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei nº 4.216, de 2019, do Senador Izalci Lucas, que *cria o Fundo de Apoio ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*.

De acordo com o art. 1º, o objetivo do órgão a ser criado será garantir os recursos para a implementação da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, e tornar transparentes as políticas públicas e a execução de ações educativas e de ressocialização de adolescentes em conflito com a lei que estejam submetidos a medidas socioeducativas de semiliberdade e internação.

No art. 2º, a proposição estabelece o caráter contábil do Fundo, que deverá propiciar recursos para fomentar a gestão, os serviços, programas e ações de responsabilidade do Poder Público estadual e distrital, tendo como alvo a formação educacional e a qualificação profissional, no contexto da ressocialização de adolescentes em conflito com a lei que estejam submetidos a medidas socioeducativas de semiliberdade e internação. Além disso, atribui ao Poder Executivo a indicação da vinculação institucional e o órgão gestor do Fundo.

O art. 3º dispõe sobre os recursos que comporão o novo órgão:



SF/22870.42046-85



Assinado eletronicamente, por Sen. Nilda Gondim

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2810405806>

- 30% do montante das doações de pessoas físicas e jurídicas feitas ao Fundo da Criança e do Adolescente, provenientes de deduções do IRPF e IRPJ;
- 25% dos recursos destinados ao Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), provenientes das loterias e concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal;
- parcela do Salário-educação definida em regulamento, para aplicação exclusiva nas ações de formação educacional e qualificação profissional dos adolescentes em conflito com a lei;
- parcela do Fundo de Apoio ao Trabalhador (FAT) definida anualmente pelo Conselho Gestor daquele Fundo, para aplicação exclusiva nas ações de formação educacional e qualificação profissional dos adolescentes em conflito com a lei;
- os consignados em seu favor na Lei Orçamentária Anual;
- parcela das receitas provenientes de alienação de bens móveis e imóveis da União destinados à área de Seguridade Social;
- parcela das receitas provenientes de aluguéis de bens imóveis da União destinados à área de Seguridade Social;
- receitas de outras fontes que vierem a ser consignadas ao Fundo em lei;
- rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNSINASE.

O art. 4º estabelece que o Fundo custeará os programas destinados à ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei, nos termos especificados nos convênios e nos termos de parceria firmados entre estados, Distrito Federal e a União.



SF/22870.42046-85



mn2021-09678

Assinado eletronicamente, por Sen. Nilda Gondim

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2810405806>

O art. 5º dispõe acerca da destinação dos recursos do Fundo, a saber:

- a) financiamento compartilhado dos serviços de caráter continuado e de programas de ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei, bem como custeio de ações e o investimento em equipamentos públicos da rede de assistência socioeducativa com esta finalidade nos estados e no Distrito Federal;
- b) financiamento compartilhado da estruturação física da rede de assistência socioeducativa dos estados e do Distrito Federal;
- c) aprimoramento da gestão de programas e projetos de apoio à ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei no âmbito dos estados e do Distrito Federal;
- d) contratação de profissionais, capacitação continuada de recursos humanos, e desenvolvimento de estudos e pesquisas essenciais à execução de serviços e ações de assistência educacional e habilitação profissional aos adolescentes em conflito com a lei.

O § 1º do dispositivo citado afirma que o repasse de recursos se dará fundo-a-fundo para órgãos análogos criados em âmbito estadual e distrital, por meio de instrumentos de cooperação federativa. Já o § 2º impõe condições para a transferência de recursos, entre elas o aporte de recursos próprios do ente federativo e o cumprimento de metas relacionadas a indicadores sociais acordadas no instrumento de cooperação federativa.

O art. 6º determina a prestação de contas da utilização dos recursos perante o órgão gestor do Fundo, sem prejuízo da fiscalização estabelecida em outras normas. Para tanto, os relatórios de gestão deverão observar os parâmetros instituídos nos §§ 1º e 2º do artigo. O § 3º garante a transparência pública das informações prestadas.

O art. 7º versa sobre a periodicidade da elaboração de demonstrativos de execução orçamentária.



SF/22870.42046-85



O art. 8º assegura a presença de órgãos do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes na composição do Comitê Gestor do Funsinase.

Finalmente, o art. 9º dispõe sobre a regra de vigência da lei porventura oriunda da aprovação da matéria, estabelecida para ter início a partir do primeiro dia útil do exercício seguinte ao da sua publicação.

O autor, em sua justificativa, ressalta a importância de transpor do campo das ideias para a sua efetiva realização o novo paradigma inclusivo de crianças e adolescentes, tal como inaugurado pela Constituição de 1988. Com esse objetivo, defende que o Estado promova a adequada estruturação institucional e financeira, por meio da garantia de recursos suficientes ao financiamento das medidas socioeducativas relacionadas à responsabilização e integração social dos adolescentes que pratiquem ato infracional. No seu entender, a dispersão de recursos financeiros previstos por lei, no âmbito dos fundos para a infância e adolescência, não favorece a estruturação do sistema socioeducativo, sendo necessária a criação de um fundo próprio.

O projeto foi enviado para a CDH e para a Comissão de Assuntos Econômica (CAE), que decidirá sobre o assunto em instância terminativa.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso VI do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH opinar sobre matérias atinentes aos direitos da infância e da juventude, temas correlatos ao Projeto de Lei nº 4.216, de 2019.

O financiamento das políticas de proteção a infanto-juvenis cabe precipuamente aos Fundos para a Infância e Adolescência (FIA). Os recursos depositados em tais fundos destinam-se, prioritariamente, ao planejamento, ao monitoramento e à avaliação das políticas de proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, tais como a projetos de combate ao trabalho infantil ou ao financiamento dos Conselhos Tutelares.

Entretanto, é evidente que tais recursos são insuficientes para cobrir todas as necessidades decorrentes das políticas de proteção. Em



SF/22870.42046-85



mn2021-09678

Assinado eletronicamente, por Sen. Nilda Gondim

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2810405806>

especial, sua dispersão provoca carência em setores cruciais para o bem-estar infanto-juvenil. Entre tais setores, destaca-se o atinente ao cumprimento de medidas socioeducativas relacionadas à responsabilização e integração social dos adolescentes que praticaram ato infracional.

A proposta do Senador Izalci atua no sentido de garantir tais recursos e, ainda, contribui para fomentar a responsabilização conjunta entre os poderes públicos federal e estaduais no que tange à arrecadação e aplicação dos recursos constituintes do Funsinase.

Verificamos, entretanto, que a proposição enfrenta problemas quanto à constitucionalidade, pois trata de tema de exclusiva competência do Chefe do Poder Executivo, ente a quem cabe a iniciativa sobre matéria orçamentária e sobre o funcionamento da administração pública, especialmente no que se refere ao estatuto dos servidores e regras de criação e gestão de órgãos públicos.

Em atenção à harmonia entre os Poderes, os fundos, como o Funsinase, que serão geridos por órgãos do Poder Executivo devem ser criados por lei de iniciativa do Presidente da República. Uma vez que o fundo ora proposto integrará o orçamento do Poder Executivo, também se poderá atribuir à matéria ofensa ao inciso III do art. 165 da Constituição da República, pois vinculará receitas, o que impedirá que, no encaminhamento do projeto de lei orçamentária, o Chefe do Executivo proponha outra destinação para esses ingressos.

Sobre o tema, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), no dia 20 de fevereiro deste ano de 2019, ao examinar a Consulta (SF) nº 1, de 2017, da CAE, que versava justamente sobre a constitucionalidade das proposições de iniciativa parlamentar que tenham como objeto a criação ou instituição de fundos, concluiu que as matérias carecem de constitucionalidade. No relatório aprovado pela CCJ, a Senadora Simone Tebet, relatora da matéria, votou no sentido de serem inconstitucionais, por vício de iniciativa, quaisquer projetos de lei de autoria parlamentar que instituam fundos orçamentários cujos recursos são geridos e empregados pelos órgãos dos Poderes Executivo ou Judiciário, pelo Tribunal de Contas da União, pelo Ministério Público da União ou pela Defensoria-Pública da União.

Considerando, entretanto, a importância da proposição e a inteligência de seu conteúdo, decidimos transformar o texto em indicação, nos termos do inciso II do art. 227 do Regimento Interno do Senado Federal.



SF/22870.42046-85



mn2021-09678

Assinado eletronicamente, por Sen. Nilda Gondim

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2810405806>

Conforme define o Regimento desta Casa, em seu art. 224, a indicação é a proposição por meio da qual Senador ou comissão sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão ou o envio de projeto sobre matéria de sua iniciativa exclusiva.

Por fim, à vista de todo o exposto, apresentamos indicação ao Poder Executivo, com os ajustes necessários.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **conversão** do Projeto de Lei nº 4.216, de 2019, em indicação, nos termos do inciso II do art. 227-A do Regimento Interno do Senado Federal, com o seguinte teor:

INDICAÇÃO Nº DE 2019

Sugere a criação de Fundo de Apoio ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Nos termos do art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), com redação dada pela Resolução nº 14, de 23 de setembro de 2019, sugiro ao Senhor Presidente da República propor ao Congresso Nacional a criação de Fundo de Apoio ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, de natureza contábil e financeira, com o objetivo de assegurar recursos para a adequada implementação da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, e de tornar transparentes as políticas públicas e a execução de ações educativas e de ressocialização de adolescentes em conflito com a lei que estejam submetidos a medidas socioeducativas de semiliberdade e internação, tendo como objetivos a formação educacional e a qualificação profissional desses adolescentes.

Sala da Comissão,

, Presidente



SF/22870.42046-85



mn2021-09678

Assinado eletronicamente, por Sen. Nilda Gondim

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2810405806>

, Relatora



SF/22870.42046-85



mn2021-09678

Assinado eletronicamente, por Sen. Nilda Gondim

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2810405806>