



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 866, DE 2015

Cria o Fundo Nacional de Apoio ao Sistema Socioeducativo

Autor: Deputado IZALCI

Relator: Deputado EDUARDO BARBOSA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 866, de 2015, de autoria do Deputado Izalci, propõe a instituição do Fundo Nacional de Apoio ao Sistema Socioeducativo – FUNASS com o objetivo de proporcionar recursos para fomentar a gestão, os serviços, bem como programas e ações relacionados à formação educacional e à qualificação profissional de adolescentes em conflito com a lei.

Justifica o Autor que sua iniciativa procura reunir em um único instrumento orçamentário e contábil recursos voltados ao custeio de medidas próprias à ressocialização desses adolescentes, propiciando uma maior transparência a tais políticas públicas e ações educativas, cabendo ao Poder Executivo a responsabilidade de indicar a vinculação institucional do fundo e o seu órgão gestor.

A proposição foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Segue em regime de tramitação ordinária e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

2

No prazo regimental, no âmbito desta Comissão de Seguridade Social e Família, não lhe foram oferecidas emendas.

Este Relator apresentou seu parecer uma primeira vez em 25 de setembro de 2015, com substitutivo que aprimorava a redação da proposição original. Apesar de o substitutivo não ter recebido emendas, entidades interessadas procuraram este Relator para sugerir alguns aprimoramentos, que foram incorporados a novo substitutivo apresentado em 10 de maio de 2016. Tendo recebido mais recomendações de aperfeiçoamento do texto, apresento nesta data novo Substitutivo.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O art. 227 da Constituição Federal reconhece as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Tal dispositivo não deve ser entendido como uma mera declaração formal, mas sim como o coroamento de um novo paradigma conceitual sobre o tema.

O tratamento da infância até o advento da nova Constituição encerrava uma prática discriminatória e estigmatizante da população empobrecida, submetida ao controle repressivo e centralizado da velha doutrina de Segurança Nacional. De fato, a própria expressão “menor” era relacionada à condição de abandono ou delinquência, servindo a distinções arbitrárias entre crianças favorecidas e desfavorecidas. Enquanto as primeiras eram reconhecidas em sua condição de infantes, as segundas, comumente chamadas de “menores”, eram submetidas a políticas geralmente repressivas, punitivas e negadoras da sua condição de sujeito de direitos.

Seguindo o novo paradigma instaurado pela Constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) conceituou como “crianças” as pessoas com idade até doze anos incompletos e, como



CÂMARA DOS DEPUTADOS

3

“adolescentes”, aqueles com idades entre doze e dezoito anos, abandonando o termo “menor”.

Para além da nova terminologia, o maior significado do ECA está na superação da posição predominante no século XX, que reduzia a criança a objeto de tutela, seja como mero incapaz ou como “menor infrator”, e que as compreendia como devedoras de obediência e submissão. Instaura-se um novo paradigma de intervenção estatal, que não mais se justifica sob o viés da punição, mas sim, a partir da efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

É nesse contexto que o ECA procura promover um reordenamento institucional atribuindo responsabilidades à família, à sociedade, ao mercado e ao Estado, com o objetivo de construir uma nova cultura de proteção à infância e à adolescência. O desafio, contudo, está em transpor esse novo paradigma inclusivo do simples campo das ideias para a sua efetiva realização prática, o que requer uma adequada estruturação institucional e financeira do Estado brasileiro.

No que diz respeito ao financiamento de políticas públicas, foram criados, em todos os níveis federativos, os chamados 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.

Ocorre que tais recursos não têm sido suficientes ao financiamento das medidas socioeducativas relacionadas à responsabilização e integração social dos adolescentes que praticaram ato infracional. De fato, ao longo das recentes discussões nesta Casa Legislativa sobre a redução da maioria penal, fomos constantemente expostos à atual falência do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

A Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, ao instituir o SINASE, previu que além dos recursos dos FIA e dos recursos gerais do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

4

orçamento fiscal e da seguridade social, também podem ser destinados ao sistema socioeducativo os recursos depositados no Fundo Nacional Antidrogas (Funad), no Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e no Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE). Ocorre que, embora tal regulamentação pareça resguardar fontes suficientes ao financiamento do SINASE, a realidade é que tal dispersão não favorece a estruturação do sistema socioeducativo. A sábia cultura popular, com a famosa expressão do “deixa que eu deixo e todos deixam para lá”, nos ensina que, em muitas situações, o excesso de responsáveis não favorece o resultado.

É por essa razão que aplaudimos o Projeto de Lei em tela, que cria um fundo próprio de financiamento dos programas destinados à ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei. Tal Fundo será crucial à transparência das políticas públicas no setor, favorecendo a efetiva execução de ações educativas. Ressalta-se, além do mais, que ao prever a possibilidade de repasses a fundos dos demais entes federativos, o Projeto está de acordo com os princípios básicos de descentralização e de participação social próprios do sistema de seguridade social.

Em aprimoramento ao texto original, acolhemos sugestão de adequação de dois emblemáticos termos então utilizados na proposição. Em primeiro lugar, alteramos a nomenclatura dada ao Fundo de FUNASS para FUNASSE, e, agora, no novo substitutivo, para FUNSINASE, sempre com o objetivo de estabelecer uma relação de sonoridade com o nome do próprio Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, o SINASE. Em segundo lugar, compatibilizamos o texto à nomenclatura utilizada no Estatuto da Criança e do Adolescente, substituindo a expressão “menor em conflito com a lei” por “adolescente em conflito com a lei”.

Nesta nova versão, deixamos claro que os recursos do FUNSINASE se dirigem aos programas gerenciados pelos Estados e pelo Distrito Federal no âmbito do SINASE, ou seja, às medidas socioeducativas de privação de liberdade e semiliberdade, que apresentam os maiores desafios em termos de atendimento e impactos reais na ressocialização, prevenção da



CÂMARA DOS DEPUTADOS

5

reincidência e redução da violência praticada por adolescentes. Entendemos que as medidas socioeducativas em meio aberto, que são de competência dos municípios, além de demandarem menos recursos, podem ser atendidas com recursos do FIA. De qualquer forma, para não drenar recursos importantes dos Fundos da Crianças e do Adolescente, estabelecemos que apenas o montante não direcionado pelos doadores especificamente a projetos e programas já aprovados pelo gestor do fundo doador é que serão submetidos ao FUNSINASE.

Acrescentamos a previsão expressa de que os recursos do FUNSINASE poderão ser utilizados para aprimoramento tanto da infraestrutura dos estabelecimentos socioeducativos – na construção, ampliação ou reforma dos imóveis e na aquisição de equipamentos e veículos especializados – quanto dos profissionais do sistema. E por fim, incluímos dispositivos que obrigam o estabelecimento e a divulgação de metas e indicadores de gestão nos convênios que tratem da transferência dos recursos do Fundo Nacional aos fundos subnacionais, a fim de que se possa garantir uma efetiva fiscalização da aplicação dos recursos do FUNSINASE.

Assim, diante de todo exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei em tela na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 05 de dezembro de 2017.

Deputado EDUARDO BARBOSA

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

6

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 866, DE 2015

Cria o Fundo Nacional de Apoio ao Sistema Socioeducativo

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei cria o Fundo de Apoio ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – FUNSINASE, com o objetivo de assegurar recursos para a adequada implementação da Lei 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.

Art. 2º O FUNSINASE, de natureza contábil e financeira, é um fundo público, de gestão orçamentária, financeira e contábil autônomas em relação ao órgão a que estiver vinculado, nos termos de regulamento próprio.

§ 1º O FUNSINASE tem como objetivo proporcionar 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.

§ 2º O Poder Executivo indicará a vinculação institucional e o órgão gestor do FUNSINASE.

Art. 3º Constituem recursos do FUNSINASE:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

7

I – 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;

II - 25% dos recursos destinados ao Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), provenientes das loterias e concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal;

III – 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;

IV - 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;

V - os consignados a seu favor na Lei Orçamentária Anual;

VI – parcela das receitas provenientes de alienação de bens móveis e imóveis da União destinados à área de Seguridade Social;

VII – parcela das receitas provenientes de aluguéis de bens imóveis da União destinados à área de Seguridade Social; e

VIII - receitas de outras fontes que vierem a ser consignadas ao Fundo em lei; e

IX - rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNSINASE.

Parágrafo único. O montante de que trata o inciso I deve ser calculado apenas sobre os valores de doações que não tenham sido destinadas, pelos doadores, a temas ou projetos específicos aprovados pelo gestor do fundo donatário.

Art. 4º O financiamento dos programas destinados à ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei far-se-á com os recursos da União, por meio do FUNSINASE, em parceria com os Estados e o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

8

Distrito Federal, nos termos especificados nos convênios e nos termos de parceria firmados entre as partes.

§1º. É condição para o repasse regular dos recursos de que trata esta Lei a efetiva instituição e funcionamento de fundos com a mesma finalidade nos Estados e no Distrito Federal.

Art.5º Os recursos do FUNSINASE destinam-se ao:

I - financiamento compartilhado dos serviços de caráter continuado e de programas de ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei, bem como o custeio de ações e o investimento em equipamentos públicos da rede de assistência socioeducativa com esta finalidade nos Estados e no do Distrito Federal;

II- financiamento compartilhado da estruturação da rede de assistência socioeducativa dos Estados e do Distrito Federal, incluindo a construção, a reforma, a ampliação e o aprimoramento dos estabelecimentos socioeducativos, bem como a aquisição de material permanente, de equipamentos e de veículos especializados necessários ao aprimoramento da capacidade instalada e à efetividade do sistema público de ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei;

III - 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;

IV - 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.

§ 1º Os recursos de que trata o caput serão transferidos do FUNSINASE para os fundos criados para a mesma finalidade nos Estados e no Distrito Federal, por meio da celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere, observados os critérios aprovados pelo órgão gestor do FUNSINASE, à vista de avaliações técnicas periódicas, realizadas



CÂMARA DOS DEPUTADOS

9

pelos órgãos da União envolvidos nas tarefas de ressocialização de que trata esta Lei, sendo vedado ao conveniente transferir a terceiros a execução do objeto de cada instrumento de cooperação.

§ 2º Os repasses de que trata o § 1º ficam condicionados:

I- à comprovação do aporte de recursos próprios dos Estados e do Distrito nos respectivos fundos de apoio à ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei; e

II- ao cumprimento de metas relacionadas a indicadores sociais e de atendimento fixadas na forma do instrumento de convênio firmado entre a União e os Estados ou o Distrito Federal.

Art. 6º A prestação de contas da utilização de recursos federais repassados pelo FUNSINASE aos fundos análogos nos Estados e no Distrito Federal será realizada mediante relatório de gestão submetido à apreciação e aprovação do órgão gestor do FUNSINASE, sem prejuízo da fiscalização dos órgãos federais de controle interno e externo, no que diz respeito à efetiva comprovação da execução das ações que foram objeto de convênios ou outros instrumentos congêneres.

§1º. Para fins de prestação de contas dos recursos federais de que trata esta Lei, o relatório de gestão a ser produzido pelos Estados ou pelo Distrito Federal deve compreender as informações relativas à execução física e financeira dos recursos transferidos, a serem declaradas, de forma sintética, trimestralmente, e de forma analítica, anualmente, em instrumento informatizado específico, disponibilizado pelo órgão gestor do FUNSINASE.

§2º Para fins de avaliação da efetividade da aplicação dos recursos, o relatório de gestão deve compreender o monitoramento dos indicadores sociais associados ao atendimento socioeducativo, dos indicadores do atendimento e das demais informações estabelecidas no instrumento de parceria entre a União e o estados ou o Distrito Federal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

10

§3º As informações submetidas pelos Estados e pelo Distrito Federal ao órgão gestor do FUNSINASE nos termos do § 1º deverão ser disponibilizados ao público, inclusive por meio da Internet.

Art. 7º Os demonstrativos da execução orçamentária e financeira do FUNSINASE serão elaborados, trimestralmente, de forma sintética e, anualmente, de forma analítica, e submetidos à posterior apreciação do Ministério a que o Fundo estiver vinculado, nos termos de regulamento.

§1º Os demonstrativos de que trata o *caput* deverão ser disponibilizados ao público, inclusive por meio da Internet.

Art. 8º A composição do Comitê Gestor do FUNSINASE deverá contemplar o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes em suas respectivas esferas de atuação.

Parágrafo único. O Comitê Gestor obedecerá aos princípios e critérios estabelecidos pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, nos termos da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

Art. 9º Esta Lei produzirá efeitos a partir do primeiro dia útil do exercício seguinte ao de sua publicação.

Sala da Comissão, em 05 de dezembro de 2017.

Deputado EDUARDO BARBOSA

Relator