

Caderno Legislativo

da Criança e
do Adolescente



AGENDA
PRIORITÁRIA EM 2018





CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Presidente

Carlos Antonio Tilkian

Vice-Presidente

Synésio Batista da Costa

Conselheiros

David Baruch Diesendruck, Desembargador Antonio Carlos Malheiros, Eduardo José Bernini, Fernando Vieira de Melo, Hector Nuñez, Humberto Barbato, José Eduardo Planas Pañella, Luiz Fernando Brino Guerra, Morvan Figueiredo de Paula e Silva, Otávio Lage de Siqueira Filho, Rubens Naves e Vitor Gonçalo Seravalli

Conselho Fiscal

Bento José Gonçalves Alcoforado, Mauro Antonio Ré e Sérgio Hamilton Angelucci

Secretaria Executiva

Administradora Executiva

Heloisa Helena Silva de Oliveira

Gerente de Desenvolvimento de Programas e Projetos

Denise Maria Cesario

Gerente de Desenvolvimento Institucional

Victor Alcântara da Graça

Políticas Públicas

Maitê Fernandez Gauto, Marta Volpi, Renato Alves dos Santos, João Pedro Sholl Cintra, Luiza Chizue Gatti Murakami

FICHA TÉCNICA

Textos

Marta Volpi e Luiza Chizue Gatti Murakami

Edição

Heloisa Helena Silva de Oliveira e Maitê Gauto

Colaboração

Denise Cesário, Jeniffer Caroline Luiz, João Pedro Scholl Cintra, Juliana Oliveira Mamona, Maria Lucilene de Almeida Santos e Victor Alcântara da Graça

Projeto Gráfico, Diagramação e Arte-Final

Daniela Jardim & Rene Bueno

Ilustração

Caiena,

Revisão de Texto e Copy Desk

Eros Camel | © Camel Press

Impressão

Nywgraf Editora Gráfica Ltda.

Tiragem

700 exemplares

ISBN

978-85-88060-98-2

Caderno Legislativo

da Criança e
do Adolescente

AGENDA
PRIORITÁRIA EM 2018



1ª edição

São Paulo

Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

2018

Sumário

Apresentação	6
Introdução	7
Siglas	8
Glossário	11
Conheça o <i>Observatório da Criança e do Adolescente</i>	19
Alimentação Escolar	25
PL nº 8.816/2017 (Alimentação Escolar em Municípios de Pobreza Extrema)	26
Qualidade na Educação.....	29
PL nº 7.180/2014 (Escola Sem Partido)	30
PL nº 7.420/2006 (Lei de Responsabilidade Educacional)	33
PLP nº 413/2014 (Sistema Nacional de Educação)	36
Financiamento da Educação	45
PEC nº 15/ 2015 (Constitucionalização do Fundeb)	46
PEC nº 24/2017 (Constitucionalização do Fundeb – Senado).....	49
PL nº 7.029/2013 (Financiamento de Creches)	52
Outros Direitos Relacionados à Educação	57
PL nº 3.010/2011 (Material Didático e Educação Sexual).....	58

Trabalho Infantil.....	61
PEC nº 18/2011 (Redução da Idade Mínima para o Trabalho).....	62
PLS nº 231/2015 (Trabalho Infantil Artístico e Desportivo).....	64
PLS nº 101/2017 (Serviço Militar para Adolescentes).....	66
PL nº 6.895/2017 (Criminalização do Trabalho Infantil).....	69
Financiamento da Proteção.....	72
PL nº 7.676/2017 (Orçamento Criança).....	73
PL nº 866/2015 (Financiamento de Medidas Socioeducativas).....	75
Adolescentes Autores de Ato Infracional.....	79
PEC nº 115/2015 (Redução da Maioridade Penal).....	80
PL nº 6.433/2016 (Armas e Agentes Socioeducativos).....	83
PL nº 7.197/2002 (Aumento do Tempo de Internação).....	86
PLS nº 219/2013 (Corrupção de Crianças e Adolescentes).....	91
PLS nº 358/2015 (Corrupção de Crianças e Adolescentes).....	95
Proteção aos Direitos das Meninas.....	97
PL nº 7.119/2017 (Casamento Infantil).....	98
PL nº 166/2011 (Gravidez na Adolescência).....	101
PL nº 5.452/2016 (Combate à Violência Sexual).....	104
PL nº 8.042/2014 (Combate à Exploração Sexual).....	106
Direitos Relacionados à Saúde.....	109
PEC nº 181/2015 (Parto Prematuro e Licença-Maternidade).....	110
PLS nº 87/2016 (Saneamento Básico em Escolas e Hospitais).....	112
Bibliografia.....	115

Apresentação

Lançamos a quinta edição do Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente! Criada em 2014, a publicação tem o objetivo de subsidiar e fomentar o debate em torno de proposições legislativas que promovem, defendem ou reduzem direitos de crianças e adolescentes e que tramitam no Congresso Nacional. Neste Caderno, apresentamos o posicionamento de proposições legislativas prioritárias para a atuação da Fundação Abrinq ao longo de 2018.

O Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente é resultado do trabalho do monitoramento legislativo realizado pela Fundação Abrinq. Ao longo dos últimos cinco anos, alguns resultados importantes foram alcançados. Uma conquista importante foi a sanção da Lei nº 13.431/2017, que estabelece um sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, ao estabelecer mecanismos de escuta protegida a essas crianças e esses adolescentes, evitando a revitimização por meio de relatos sucessivos da violência sofrida.

Esta publicação inova ao associar as proposições legislativas prioritárias aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), bem como ao descrever em seus posicionamentos se estas proposições contribuem ou não para o cumprimento dos ODS no Brasil.

Os ODS são parte de um acordo internacional do qual o Brasil é signatário e estabelecem 17 objetivos e 169 metas que devem ser atingidas até 2030. Dos 17 objetivos, dez deles tratam diretamente da cidadania, qualidade de vida e bem-estar de crianças e adolescentes:



Ao longo de 2018, o *Observatório da Criança e do Adolescente* (www.observatoriocrianca.org.br), no módulo *Agenda Legislativa da Criança e do Adolescente*, também será modificado, para facilitar o acesso às informações do monitoramento que realizamos, relacionando-as às contribuições para o alcance dos ODS.

Com isso, pretendemos mobilizar a sociedade e nossos parlamentares para o debate em torno dos principais desafios nacionais, construindo marcos legais efetivos e inovadores.

Boa leitura!

Carlos Tilkian

Introdução

Garantir e efetivar os direitos das crianças e dos adolescentes depende de diferentes ações, e a incidência política é uma delas. O fortalecimento dos marcos legais e a implementação de políticas públicas que transformam a vida das crianças e dos adolescentes no Brasil é um dos objetivos da atuação da Fundação Abrinq. Para isso, uma das estratégias utilizadas é o monitoramento sistemático de proposições legislativas que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Em 2017, acompanhamos 3.907 proposições legislativas, sendo 2.171 delas referentes ao direito à proteção, 1.154 referentes ao direito à educação e 582 ao direito à saúde. De todas estas, 12 matérias foram sancionadas e 11 arquivadas. As proposições monitoradas encontram-se disponíveis no *Observatório da Criança e do Adolescente*, no módulo *Agenda Legislativa da Criança e do Adolescente*.

Nesta edição do Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente, apresentamos análises e posicionamentos sobre 25 proposições legislativas e outras que tramitam em conjunto a estas, que serão pautas prioritárias para a atuação da Fundação Abrinq ao longo do ano de 2018. As proposições são divididas em nove temas: Alimentação Escolar, Qualidade na Educação, Financiamento da Educação, Outros Direitos Relacionados à Educação, Trabalho Infantil, Financiamento da Proteção, Adolescentes Autores de Ato Infracional, Proteção aos Direitos das Meninas e Direitos Relacionados à Saúde.

Associamos as proposições que tramitam no Congresso Nacional aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), agenda global que nos dá a oportunidade de estabelecer um novo paradigma de desenvolvimento no país. Entendemos que também é papel do Congresso Nacional colaborar para a estruturação de um ambiente favorável ao alcance dos ODS e que suas decisões podem ter impactos positivos ou negativos para o alcance dos 17 objetivos e 169 metas. Nesse sentido, em nossos posicionamentos, expressamos a nossa percepção sobre as proposições legislativas prioritárias e seu impacto em relação aos ODS, com o objetivo de contribuir com os debates parlamentares.

Considerando que os ODS são uma oportunidade para a garantia dos direitos da infância e da adolescência, por meio da implementação de programas e políticas públicas que garantam as condições necessárias para a qualidade de vida, o bem-estar e a cidadania de crianças e adolescentes, é primordial que o Congresso Nacional também participe desse esforço nacional, proporcionando condições ao desenvolvimento saudável e pleno para as crianças e os adolescentes do Brasil.

Siglas

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Aids – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (em inglês)

AL – Alagoas

AM – Amazonas

Anadep – Associação Nacional dos Defensores Públicos

Anced – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente

AP – Amapá

BA – Bahia

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAQ – Custo Aluno-Qualidade

CAQi – Custo Aluno-Qualidade-Inicial

CCJ – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Senado Federal)

CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Câmara dos Deputados)

CDC – Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança

CDCA – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente

CE – Ceará

CE da Câmara – Comissão de Educação da Câmara dos Deputados

CE do Senado – Comissão de Educação do Senado Federal

CEE – Conselho Estadual de Educação

CFE – Conselho Federal de Educação

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CME – Conselho Municipal de Educação

CMulher – Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNM – Confederação Nacional de Municípios

Conae – Conferência Nacional de Educação

Conanda – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Consed – Conselho Nacional de Secretários de Educação

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CSPCCO – Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado

CSSF – Comissão de Seguridade Social e Família

DEM – Democratas (Partido)

DF – Distrito Federal

EBSERH – Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares

EC – Emenda Constitucional

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EJA – Educação de Jovens e Adultos

ES – Espírito Santo

FAE – Fundação de Assistência ao Estudante

FDCA – Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

FEE – Fórum Estadual de Educação

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FME – Fórum Municipal de Educação

FNE – Fórum Nacional de Educação

FNPETI – Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil

FNSP – Força Nacional de Segurança Pública

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

Funass – Fundo Nacional de Apoio ao Sistema Socioeducativo

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

Funpen – Fundo Penitenciário Nacional

Funsinase – Fundo de Apoio ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

GO – Goiás

HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana (em inglês)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos

Insaes – Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação do Ensino Superior

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDNSB – Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico

MA – Maranhão

MCidades – Ministério das Cidades

MDH – Ministério dos Direitos Humanos

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MEC – Ministério da Educação

MG – Minas Gerais

MP – Ministério Público

MS – Mato Grosso do Sul

MS – Ministério da Saúde

MT – Mato Grosso

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OCA – Orçamento Criança e Adolescente

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OS – Organização Social

Pais – Plano de Ações Integradas

PAR – Plano de Ações Articuladas

PB – Paraíba

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PE – Pernambuco

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

Plansab – Plano Nacional de Saneamento Básico

PLP – Projeto de Lei Complementar

PLS – Projeto de Lei do Senado

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

Pnad – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

Pnae – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação

POC – Projeto De Olho no Orçamento Criança

PP – Partido Progressista

PR – Paraná

PR – Partido da República
PRB – Partido Republicano Brasileiro
Pros – Partido Republicano da Ordem Social
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
Psol – Partido Socialismo e Liberdade
PT – Partido dos Trabalhadores
RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas
RJ – Rio de Janeiro
RN – Rio Grande do Norte
RO – Rondônia
RR – Roraima
RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária
RS – Rio Grande do Sul
Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SC – Santa Catarina
SD – Solidariedade (Partido)
SE – Sergipe
SFE – Sistema Federal de Educação
SGDCA – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
SIM – Sistema de Informações sobre Mortalidade

Sinan – Sistema Nacional de Agravos de Notificação
Sinarm – Sistema Nacional de Armas
Sinasc – Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos
Sinase – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SNE – Sistema Nacional de Educação
SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
SP – São Paulo
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
Suas – Sistema Único de Assistência Social
SUS – Sistema Único de Saúde
TCU – Tribunal de Contas da União
TO – Tocantins
UFABC – Universidade Federal do ABC
UnB – Universidade de Brasília
Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unicamp – Universidade Estadual de Campinas
Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância (em inglês)
USP – Universidade de São Paulo

Glossário

Alimentação Escolar – Refeição oferecida nos estabelecimentos de ensino.

Alimentando – Beneficiário da pensão alimentícia.

Apensado/Apenso – Que está compactado, junto, anexado.

Aprendiz – Pessoa que aprende um ofício ou arte.

Assembleia Constituinte – Instância criada dentro da ordem política e institucional de um país, com poderes e missão de propor uma reforma ou a criação de uma nova Constituição, composta por representantes especificamente eleitos para este fim. A Assembleia Constituinte é diluída quando conclui seus trabalhos.

Assentamento Rural – O loteamento de um imóvel rural, que inicialmente possuía um único dono, para um conjunto de unidades agrícolas independentes distribuídas a trabalhadores rurais comprometidos à exploração da terra para seu próprio sustento.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – Conjunto de normas de caráter constitucional, cuja finalidade é harmonizar a transição do regime constitucional (para o regime de 1988) por meio de regras de cunho transitório.

Ato Infracional – Segundo o art. 103 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal, quando cometida por adolescentes de 12 a 18 anos de idade.

Biopsicossocial – Estudo de causas ou progresso de doenças utilizando-se de fatores biológicos, fatores psicológicos e fatores sociais.

Classificação Indicativa – Informação sobre a qual é indicada a faixa etária adequada para o acesso a determinado conteúdo de televisão, cinema, vídeos, jogos etc.

Cláusula Pétrea – Dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais. As cláusulas pétreas somente podem ser alteradas mediante convocação de Assembleia Constituinte.

Cominar – Ato de impor a condição de; ou ato de ameaçar ou amedrontar, com castigo, malefício ou pena, por infração cometida.

Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) – Com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, a CPI apura um fato determinado e por um prazo certo.

Comissões – Emitem parecer sobre proposições; discutem e votam projetos de lei ordinária; realizam audiências públicas; convocam ministros ou titulares de órgãos diretamente subordinados ao presidente da República para tratar de assuntos ligados às suas atribuições; convidam autoridades, representantes da sociedade civil e qualquer pessoa de interesse para prestar informação ou manifestar opinião sobre o assunto em discussão.

Comunidade Escolar – Conjunto de indivíduos que direta ou indiretamente está ligado ao âmbito escolar, composto por docentes, diretores, assistentes sociais, pais de alunos e alunos.

Confederação Nacional dos Municípios – Organização sem fins lucrativos, apartidária, que tem como objetivo fortalecer a autonomia dos municípios.

Conselho Tutelar – Tem como objetivo decidir sobre medidas protetivas e zelar pelo cumprimento de direitos à criança e ao adolescente. É composto por cinco membros eleitos pela comunidade.

Corrupção de Menores – É o crime tipificado no art. 244-B do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (“Corromper ou facilitar a corrupção de menor de 18 anos de idade, com ele praticando infração penal ou induzindo-o a praticá-la”), bem como o crime tipificado no art. 218 do Código Penal (“Induzir alguém menor de 14 anos de idade a satisfazer a lascívia de outrem”).

Crime Hediondo – Aquele cometido pela violência extrema e/ou que causa repulsa, que não comporta favorecimentos como fiança, graça e anistia.

Custo Aluno-Qualidade (CAQ) – É o padrão de qualidade que se aproxima dos custos dos países mais desenvolvidos em termos educacionais.

Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) – É um dispositivo desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que tem como objetivo mensurar o financiamento necessário (calculado por estudante) para a melhoria da qualidade da educação no Brasil.

Decisão Terminativa – É aquela tomada por uma comissão, com valor de uma decisão da Casa em que se encontra. Depois de aprovados pela comissão, alguns projetos não vão a Plenário, são enviados diretamente à Câmara dos Deputados, encaminhados à sanção, promulgados ou arquivados.

Decreto Legislativo – Regula matérias de competência exclusiva do Congresso, tais como ratificar atos internacionais, sustar atos normativos do presidente da República, julgar anualmente as contas prestadas pelo chefe do governo e autorizar o presidente da República e o vice-presidente a se ausentarem do país por mais de 15 dias, entre outras.

Delegação – Ato de transferir, delegar poderes.

Desporto – Esporte, prática de atividade física.

Dispendioso – Que dá despesa; que consome muito.

Dissonância – Falta de harmonia, discordância.

Doutrina da Proteção Integral – Por esta, a lei deve assegurar às crianças e aos adolescentes, por sua condição peculiar de desenvolvimento, a satisfação de todas as suas necessidades em aspectos gerais, como o direito à saúde, à educação, ao lazer etc.

Educação Básica – Corresponde ao conjunto de etapas da educação composto por Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Educação Infantil – É a etapa inicial da Educação Básica, oferecida em creches e na pré-escola para crianças de até cinco anos de idade.

Emenda Constitucional – A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) pode ser apresentada pelo presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes. A PEC é discutida e votada em dois turnos, em cada Casa do Congresso, e é aprovada se obtém, na Câmara e no Senado, três quintos dos votos dos deputados (308) e dos senadores (49).

Ementa – Em termos jurídicos, é o resumo do conteúdo da lei ou do projeto de lei, que aparece na parte inicial do texto; rubrica, resumo, síntese, sinopse.

Ensino Fundamental – Inicia-se a partir dos seis anos de idade da criança e tem duração de nove anos, com gratuidade na escola pública.

Ensino Médio – É a etapa final da Educação Básica do adolescente e tem duração de três anos, normalmente dos 15 aos 17 anos de idade.

Ente Federativo – São as entidades que compõem a República Federativa do Brasil: União, estados e municípios.

Esporte de Rendimento – Praticado dentro das normas da Lei nº 9.615/1998 (Lei Pelé) e regras esportivas, que busca resultados em torneios, competições etc.

Esporte Educativo – Seu objetivo é desenvolver integralmente as atividades motoras com grande foco na inclusão social, sem hipercompetitividade e seletividade – características do esporte de rendimento.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – É formado por recursos oriundos de impostos e transferências dos estados, municípios e Distrito Federal, vinculados à educação. Caso o valor por aluno não alcance o patamar mínimo definido, recursos federais são dispostos para complementação. O recurso arrecadado é utilizado exclusivamente para educação.

Improbidade Administrativa – Conceito técnico para corrupção administrativa. É a conduta que afronta os princípios administrativo-constitucionais, a moralidade pública. Na Lei nº 8.429/1992, são modalidades de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito, o dano ao erário e a violação aos princípios da Administração Pública.

Imputabilidade penal – O termo é utilizado pelo Direito para tratar da capacidade de um indivíduo ter consciência e entendimento do ato que foi praticado, definido como crime, para ser determinado se, de acordo com esse entendimento, será ou não legalmente punido.

Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) – Elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e mensalmente medido por este, o IPCA foi criado com o objetivo de mostrar a variação dos preços no comércio para o público final. É considerado o índice oficial de inflação do país.

Infraconstitucional – São as normas e leis que estão hierarquicamente abaixo da Constituição Federal.

Insalubre – O que não é bom; que causa doença.

Intrafamiliar – É relativo a algo que acontece no interior da família ou no interior do grupo família.

Legislatura – Período de quatro anos cuja duração coincide com a dos mandatos dos deputados. Começa no dia 1º de fevereiro, data em que tomam posse os senadores e deputados eleitos. No fim da legislatura, são arquivadas todas as proposições em tramitação na Casa, salvo as originárias da outra Casa ou as que tenham passado por sua revisão, bem como as que receberam parecer favorável das comissões. Também são arquivadas matérias que tramitam há duas legislaturas. As proposições arquivadas nessas condições não podem ser desarquivadas.

Legitimidade – Está prevista no art. 17 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015). Refere-se à parte legítima para propor a ação judicial, ou seja, o titular do direito capaz de postular em nome próprio o seu próprio direito, mesmo que seja representado ou assistido por outrem.

Lei Complementar – É a lei aprovada por maioria absoluta (nos termos do art. 69 da Constituição Federal) que trata de matéria específica da Constituição Federal.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – Estabelece diretrizes para a confecção da Lei Orçamentária Anual (LOA), contendo metas e prioridades do governo federal, despesas de capital para o exercício financeiro seguinte e alterações na legislação tributária e política das agências financeiras de fomento, entre outras.

Lei Maior – Constituição Federal.

Lei Orçamentária Anual (LOA) – É o orçamento anual do Executivo, aprovado pelo Legislativo, que estima a receita e fixa as despesas previstas no exercício financeiro de referência, ou seja, aponta como o governo vai arrecadar e gastar os recursos públicos.

Lei Ordinária – Trata de assuntos diversos da área penal, civil, tributária, administrativa e da maior parte das normas jurídicas do país, regulando quase todas as matérias de competência da União, com sanção do presidente da República. O projeto de lei ordinária é aprovado por maioria simples. Pode ser proposto pelo presidente da República, deputados, senadores, Supremo Tribunal Federal (STF), tribunais superiores e procurador-geral da República. Os cidadãos também podem propor tal projeto, desde que seja subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado do país, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles.

Licitação – Procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública escolhe a proposta mais vantajosa dentre concorrentes para a contratação (preço, produto e qualidade).

Limite etário – Determinada idade mínima ou máxima.

Magna Carta – Significa “Grande Carta”. Forma reduzida do latim Magna Charta Libertatum; pode-se definir como Constituição.

Medida de Segurança – É uma sanção penal imposta ao agente inimputável ou semi-imputável (por doença mental) que comete um delito penal.

Medida Socioeducativa – Aplicada ao adolescente autor de ato infracional, com finalidade pedagógica para inibir a reincidência dos atos infracionais.

Ministério Público – Órgão essencial ao desempenho da função jurisdicional do Estado, tem competência para defender a ordem pública, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Tem como funções promover ação penal pública, zelar pelo respeito dos poderes públicos aos direitos constitucionais, promover inquérito civil e ação penal pública, promover ação de inconstitucionalidade e defender direitos das populações indígenas.

Núbil – Preparado para casar.

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – Em 2015, após a discussão e adoção pelos países de uma agenda de desenvolvimento sustentável e tendo como referência os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), foram criados os Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável (ODS), que contém 17 objetivos que devem ser implementados por todos os países do mundo. Os ODS agora fazem parte de uma nova agenda de desenvolvimento sustentável que deve ser concluída durante os próximos 12 anos, até 2030, e finalizar o trabalho dos ODM.

Organização Internacional do Trabalho (OIT) – É um componente da Organização das Nações Unidas (ONU) que tem o fim de promover trabalho decente, em condições de liberdade e equidade.

Pacto Federativo – Definição das competências tributárias dos entes da Federação e os encargos e serviços públicos dos quais são responsáveis (arts. de 21 a 32 da Constituição Federal). Tem relação com os mecanismos de partilha da receita dos tributos arrecadados entre os entes da Federação.

Parecer – É assim nomeado o relatório escrito contendo a análise técnica do parlamentar designado como relator de uma comissão sobre uma determinada proposição legislativa. Uma vez aceito pela maioria da Comissão Parlamentar, o relatório passa a constituir o parecer, ou seja, a posição do colegiado a respeito de proposição submetida ao seu exame. O parecer deve ser sempre conclusivo em relação à matéria, manifestando-se geralmente pela aprovação ou rejeição, com ou sem emenda, ou pelo arquivamento, pelo destaque para votação em separado de parte da proposição principal, pela apresentação de projeto, requerimento, emenda, subemenda ou orientação a ser seguida em relação à matéria. Na hipótese de a proposição tramitar por mais de uma comissão, o parecer poderá ser oferecido em separado ou em conjunto.

Parecer Vencedor – Diz-se do parecer eleito pelos membros de determinada Comissão Parlamentar quando, além do parecer apresentado pelo relator designado, outro(s) parlamentar(es) apresenta(m) o(s) seu(s), em separado.

Pernicioso – Que é nocivo; que faz mal.

Piso Salarial – É o salário-mínimo a ser aplicado em cada categoria profissional.

Plenário – Órgão deliberativo máximo do Poder Legislativo, soberano em suas decisões. É composto exclusivamente por parlamentares (deputados ou senadores).

Ponderar – Ato de examinar com atenção, avaliar, apreciar; ato de atribuir pesos para realizar cálculos.

Pormenorizar – Ato de demonstrar algo de maneira detalhada; ato de descrever minuciosamente.

Previdência Social – Assegurado no art. 6º da Constituição Federal, é um direito que garante renda salarial, igual ou superior ao salário-mínimo, ao trabalhador e sua família, em determinadas situações. Ele está organizado em três regimes (geral, próprio e complementar) distintos. Sua filiação é obrigatória.

Produto Interno Bruto (PIB) – Principal indicador da atividade econômica, refere-se ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país no mercado formal, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços.

Projeto de Decreto Legislativo – Ver “Decreto Legislativo”.

Projeto de Lei – Ver “Lei Ordinária”.

Projeto de Lei Complementar – Ver “Lei Complementar”.

Projeto de Lei Principal – É o projeto de lei que detém todos os apênses de uma tramitação – é ele quem determina o futuro dos demais projetos.

Promulgar – É tornar público uma lei, um decreto etc.

Proposição – Denominação genérica de toda matéria submetida à apreciação do Senado, da Câmara ou do Congresso Nacional. São proposições: propostas de emenda à Constituição (PECs); projetos de lei ordinária, de lei complementar, de decreto legislativo e de resolução; requerimentos; pareceres; e emendas.

Ratificar – Ato de confirmar, de validar convenções.

Regime de Contratação – Diz respeito ao regime jurídico de contratação pessoal (estatutário, celetista).

Registro Civil de Nascimento – Ato jurídico que torna público o nascimento com vida das pessoas, dando-lhes existência legal e autêntica.

Relator – Parlamentar designado pelo presidente da comissão para apresentar parecer sobre matéria de competência do colegiado. O autor da proposição não pode ser relator da matéria examinada. Só excepcionalmente o presidente da comissão pode atuar como relator.

Relatório – Manifestação do relator a respeito de determinada proposição. Quando aprovado pela maioria da comissão, o relatório passa a constituir o parecer do colegiado sobre a matéria em exame.

Remissão – Ato de liberação, redenção de pena.

Responsabilidade Civil – Obrigação que recai sobre o causador de um dano em reparar o prejuízo causado.

Responsabilidade Fiscal – Planejamento transparente e delineado dos gastos orçamentários, com objetivo de manter o equilíbrio da receita pública.

Salutar – Reestabelece as forças, fortificante.

Seara – Campo, pequena porção de terra.

Situação de Pobreza – Conjunto de indivíduos que possuem renda familiar *per capita* de metade do salário-mínimo.

Situação de Pobreza Extrema – Conjunto de indivíduos que possuem renda familiar *per capita* de um quarto do salário-mínimo.

Substitutivo – Quando o relator de determinada proposta introduz mudanças a ponto de alterá-la integralmente, o novo texto ganha o nome de substitutivo. É chamado também de emenda substitutiva.

Tipificação/Tipificar – É tornar típica uma conduta; caracteriza certas condutas como crime no ordenamento jurídico.

Tramitação – Curso regular das proposições pelas comissões técnicas e o Plenário da Câmara ou do Senado. Após a leitura, essas matérias vão para uma ou mais comissões, onde serão examinadas e receberão um parecer. Posteriormente, retornam ao Plenário para votação. Se aprovada pelo Senado ou pela Câmara, a matéria é remetida à outra Casa, na condição de órgão revisor. Caso esta a modifique, a proposição retorna à Casa de origem. As comissões também têm competência para aprovar determinados projetos em decisão terminativa. O envio da matéria à sanção é feito pela Casa que conclui a votação.

Tramitação Conjunta – É quando duas ou mais matérias legislativas com conteúdos similares ou que tratam de um mesmo assunto passam a tramitar em conjunto na pauta das comissões ou do Plenário. A tramitação conjunta é feita a partir da solicitação de um parlamentar.

Tratamento Ambulatorial – Projeto terapêutico sem a necessidade de internação, onde o atendimento é feito em clínicas conhecidas como “ambulatórios”.

Turismo Sexual – Exploração de adultos, crianças e adolescentes por visitantes estrangeiros em geral.

Universalização – É o processo de universalizar e/ou uniformizar os direitos. A igualdade de direitos.

Vício de Inconstitucionalidade – Diz-se de uma falha na constitucionalidade de uma proposição legislativa. Pode ser formal (quando não observa as regras do processo legislativo) ou material (quando afronta conteúdo ou matéria de norma constitucional).

Voto em Separado – Espécie de manifestação alternativa ao voto do relator em uma Comissão Parlamentar, podendo ser apresentado por qualquer dos demais integrantes.

Conheça o Observatório da Criança e do Adolescente

O OBSERVATÓRIO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A **Fundação Abrinq** tem como missão promover a defesa dos direitos e o exercício da cidadania de crianças e adolescentes e, para isso, monitora os progressos promovidos por políticas públicas e potenciais avanços ou retrocessos que podem ser promovidos por novas leis.

Para compartilhar essas informações com toda a sociedade, a Fundação Abrinq criou o **site Observatório da Criança e do Adolescente**, onde você pode pesquisar os dados oficiais referentes a:


mais de **100**
indicadores nacionais e estaduais


62
indicadores municipais


mais de **1.000**
proposições legislativas
no Congresso Nacional

sobre temas que impactam a vida de crianças e adolescentes.

Para conhecer o portal, acesse www.observatoriocrianca.org.br. Você pode escolher se quer visualizar o **Cenário da Infância** ou a **Agenda Legislativa** clicando na barra de menu superior ou nos botões da seção inferior da página.



AGENDA LEGISLATIVA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Aqui, você pode consultar a tramitação de mais de mil proposições legislativas (Projetos de Lei, Propostas de Emendas à Constituição etc.) que impactarão, se aprovadas, a qualidade de vida e a cidadania das crianças e dos adolescentes no Brasil.

Como encontrar uma proposição legislativa?



Na **Agenda Legislativa** você pode pesquisar as proposições legislativas a partir da busca por palavra-chave, número de proposição, autor etc. na barra de busca. Ex.: alimentação escolar, PL nº 5.690 etc.



Tema	
Normas e Gestão	2 assuntos
Aprendizagem Profissional	1 assunto
Educação de Indígenas	1 assunto
Educação Infantil	8 assuntos
Alimentação	6 assuntos
Cultura e Lazer	2 assuntos
Educação de Jovens e Adultos - EJA	1 assunto
Assuntos Fundamentais	12 assuntos



Ou escolher um dos **27 temas** que aparecem na primeira página da **Agenda Legislativa** e, dentro do tema, optar por uma das proposições que se referem a ele.

DENTRO DE CADA TEMA DA AGENDA LEGISLATIVA VOCÊ ENCONTRA:



Uma breve descrição do **tema**



Um filtro de busca que ajuda você a refinar a sua pesquisa



Por palavra-chave,
autor, número etc.



Pela Casa Legislativa (Câmara
dos Deputados, Senado Federal)



Ou pela Comissão
onde tramita



Ou uma determinada **proposição** na lista que aparece na sequência, onde é possível visualizar as demais informações sobre a proposição.

AO ACESSAR UMA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA, VOCÊ ENCONTRA:

A **Ementa**, a autoria, a **Casa Legislativa** onde tramita e a **Comissão** com a qual está a proposição.



PL 5690/2009

Educação

PL nº 5.690/2009, do deputado Manoel Junior (PSB/PB), que "Acrescenta § 2º ao art. 6º da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, dispondo sobre a correção anual dos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar", em trâmite na Câmara dos Deputados.

SOBRE TRÂMITE ÁRVORE DE APENSADOS POSICIONAMENTO

Autoria: Dep. Manoel Junior (PSB/PB)
Data de apresentação: 05/08/2009
Trâmite: Câmara dos Deputados
Localização: Câmara dos Deputados / Comissão de Finanças e Tributação

O que é?

Pretende incluir um dispositivo na Lei nº 11.947/2009, que instituiu o Programa Nacional de Alimentação Escolar, para que os valores per capita para oferta da alimentação escolar a serem repassados para os estados e municípios sejam corrigidos, anualmente, pela variação



Aqui também é possível verificar a tramitação, se há proposições que tramitam em conjunto e, nas proposições já analisadas pela Fundação Abrinq, consultar o seu posicionamento.

Na seção **“O que é?”**, você pode entender melhor do que se trata a proposição legislativa, o que ela pretende alterar, quais são as proposições apensadas a ela e outras informações relevantes para a sua pesquisa.

E por que somente algumas proposições apresentam o posicionamento da Fundação Abrinq?

Os posicionamentos da Fundação Abrinq são publicados nas edições anuais do *Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente* após análise jurídica e sob o olhar da garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil. O monitoramento legislativo é uma atividade contínua e o *Observatório* é atualizado sempre que um novo posicionamento seja elaborado. Fique de olho e acompanhe!

O CENÁRIO DA INFÂNCIA

No **Cenário da Infância**, você pode facilmente pesquisar mais de cem indicadores nacionais, por região e por estado, e outros 62 indicadores municipais.

Como encontrar um indicador e gerar gráficos?



Digite um **tema** ou **título de indicador** na barra de busca.
Ex.: alfabetização, violência, taxa de mortalidade infantil etc.



Temas relacionados ao assunto

Acesso à Saúde	2 indicadores	Alfabetização	6 indicadores
Aprendizagem Profissional	1 indicador	Cultura e Lazer	2 indicadores
Educação de Indígenas	1 indicador	Educação de Jovens e Adultos - EJA	1 indicador
Educação Infantil	8 indicadores	Sistema Fundamental	12 indicadores



Ou escolha um dos **24 temas** que aparecem na primeira página do **Cenário da Infância** e, dentro do tema, escolha um dos indicadores que se referem a ele.

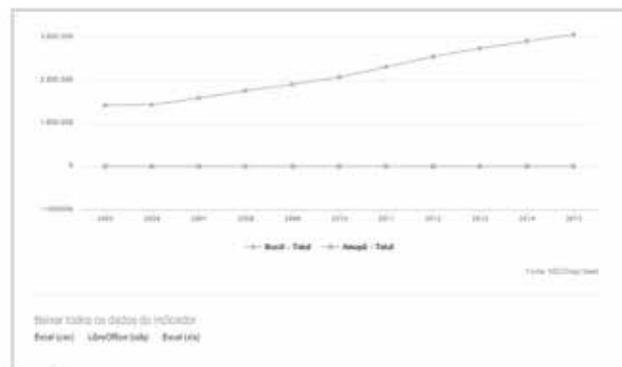
DENTRO DE CADA TEMA DO CENÁRIO DA INFÂNCIA VOCÊ ENCONTRA:



Cada tema que apresenta uma breve descrição e uma **lista de indicadores** associados a ele. Basta clicar em um indicador.



E pesquisar a partir dos filtros pré-selecionados:

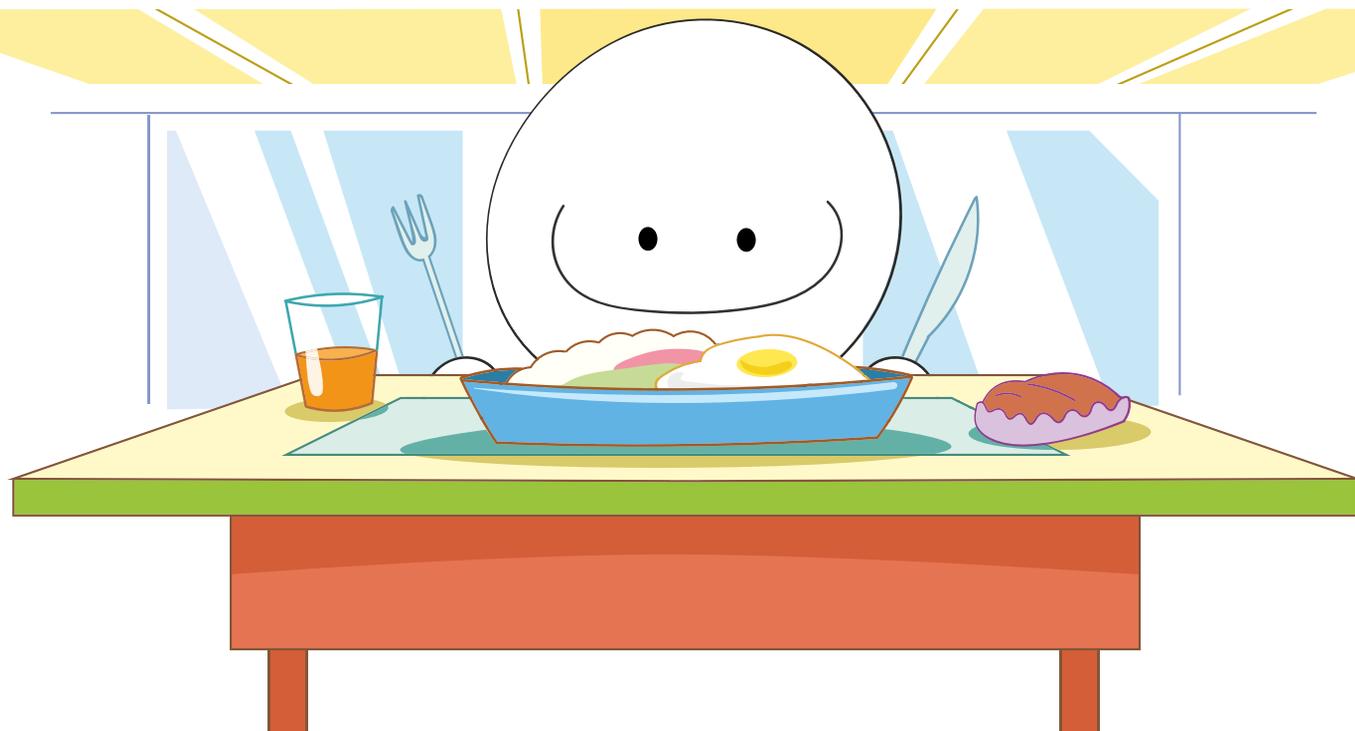


Você também pode fazer **download de todos os dados**, **curtir** ou **compartilhar os resultados** da sua pesquisa no Facebook.



ALIMENTAÇÃO

ESCOLAR



PL nº 8.816/2017 (Alimentação Escolar em Municípios de Pobreza Extrema)

PL nº 8.816/2017, com origem no PLS nº 217/2015, do senador Roberto Rocha (PSB/MA), que “altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da Educação Básica, para incrementar o valor *per capita* destinado a escolas situadas em municípios em situação de extrema pobreza”.

Proposta de alteração: Pretende incluir dispositivos na lei que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da Educação Básica (Lei nº 11.947/2009), para determinar que “os valores *per capita* destinados a escolas situadas em municípios em situação de extrema pobreza corresponderão ao dobro dos valores *per capita* destinados às escolas nas demais localidades, em cada etapa e modalidade de ensino”, sendo considerados municípios nesta situação “aqueles nos quais 30% ou mais das famílias estejam em situação de extrema pobreza, nos termos da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004”, ou seja, famílias que recebem a renda mensal *per capita* de R\$ 85,00 (conforme Decreto nº 8.794/2016).

Destaque para o PL nº 2.505/2015, apensado, que pretende estabelecer novos valores a serem repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos entes federativos para complementação do custeio da alimentação escolar e estabelecer critérios para atualização de valores.

Proposições apensadas: PL nº 2.505/2015; PL nº 4.902/2016; PL nº 8.660/2017; PL nº 7.342/2017; e PL nº 7.254/2017.



O PL nº 8.816/2017, se aprimorado e aprovado pode impactar positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2, 4, 10 e 17 ao fortalecer o financiamento para a alimentação escolar nos municípios considerados de pobreza extrema. Muitas vezes, crianças e adolescentes em situação de pobreza extrema têm na alimentação escolar a sua principal – quando não a única – refeição. Ao ampliar o financiamento da alimentação escolar nos municípios mais vulneráveis, garante-se não só a continuidade do fornecimento como a qualidade dos alimentos, o que impacta a segurança alimentar e nutricional das crianças e dos adolescentes e influencia positivamente a aprendizagem. A priorização dos municípios em situação de pobreza extrema cria condições à redução das desigualdades regionais e locais.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável ao PL nº 8.816/2017, mas é necessário o seu aprimoramento. É favorável porque é indiscutível a importância da alimentação escolar, para o bom desempenho dos estudantes e a promoção da segurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes, mas é urgente a revisão dos valores investidos em alimentação escolar atualmente, bem como fixar a periodicidade e a forma de reajuste dos valores destinados à alimentação escolar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae).

A Constituição Federal, em seu artigo 208, estabelece que o dever do Estado para com a educação se efetiva por meio de uma série de garantias e, dentre elas, está o “atendimento ao educando” por programas suplementares de alimentação escolar, entre outros (inciso VII).

A Lei nº 11.947/2009 define como objetivo do Pnae “contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo” (art. 4º).

Segundo a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (s.d.), “a má alimentação não afeta apenas a saúde física da criança, mas também impacta negativamente o seu desenvolvimento cognitivo”. De acordo com Sawaya (2006, p. 136), embora a merenda escolar não seja suficiente para alterar o estado nutricional das crianças, ela pode, no entanto, resolver a “fome do dia” (...), “que compromete a capacidade de atenção, a disposição para aprender de qualquer ser humano”.

Em trabalho realizado por Sturion *et al.* (2005), sobre os “fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil”, citando dados de uma pesquisa do Ministério da Educação de 1996 (p. 174 e 175), identificou-se que “a alimentação escolar tem função substitutiva de refeição do domicílio nitidamente maior, quando se consideram os escolares moradores das regiões menos desenvolvidas, enquanto, nas demais regiões, ela exerce um papel de suplementação”.

E, de acordo com o Senado Federal (Nota Técnica nº 188/2015), “foram identificados 459 municípios nos quais 30% da população se encontravam em situação de pobreza extrema”, com base em dados provenientes da publicação *Indicadores Sociais Municipais: uma análise dos resultados do universo do Censo Demográfico*, especificamente a tabela número 12: “população residente em domicílios particulares permanentes e proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes, por situação do domicílio e classes selecionadas de rendimento mensal total domiciliar *per capita* nominal, segundo os municípios e as classes de tamanho da população dos municípios”, produzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sob encomenda.

Dessa forma, é de suma importância que as escolas desses municípios recebam um repasse maior do Pnae para ampliar a oferta da alimentação escolar. É indispensável, contudo, que a aplicação do proposto neste projeto de lei esteja em consonância e articulação ao determinado pelo Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que dispõe sobre o Plano Brasil Sem Miséria, programa do governo federal também destinado às famílias em pobreza extrema, bem como é primordial que seja elaborado um mecanismo de transparência e controle do recurso destinado à alimentação escolar, de forma a garantir que este tenha seu uso primário respeitado.

Outra questão importantíssima deste debate é a revisão dos valores *per capita* atualmente repassados pelo Programa às escolas e a periodicidade de sua correção monetária – temas não abordados no PL em comento. Essa preocupação está contida, no entanto, no PL nº 2.505/2015 (apensado) que, todavia, contém um vício de legalidade.

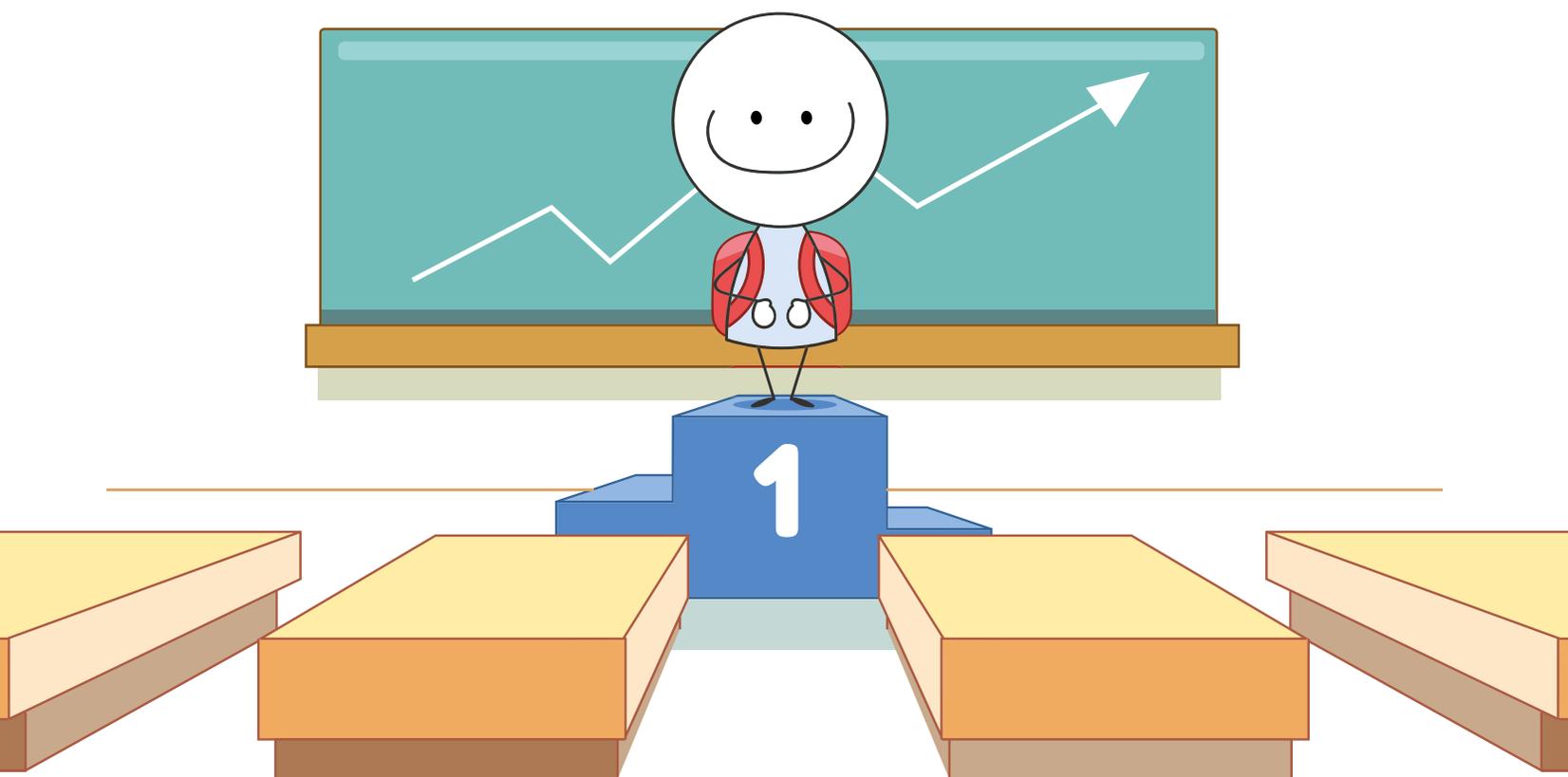
Dispõe a Lei nº 11.947/2009 que os recursos do Pnae serão de caráter suplementar e que cabe ao Conselho Deliberativo do FNDE expedir normas “relativas a critérios de alocação de recursos e valores *per capita*, bem como para organização e funcionamento das unidades executoras e demais orientações e instruções necessárias à execução do Pnae”. Em 2017, a Resolução do Conselho nº 1/2017 fixou os valores *per capita* diários, de acordo com as etapas da Educação Básica, em uma escala de R\$ 0,32 a R\$ 2,00 (contra os R\$ 0,30 a R\$ 1,00 fixados na Resolução nº 26/2013). Neste ponto, apontamos que o PL nº 2.505/2015 contraria regra da própria Lei nº 11.947/2009, pois pretende fixar os valores a serem repassados pelo Programa aos entes federativos, sem revogar o dispositivo que atribui essa função ao Conselho Deliberativo do FNDE.

Quanto à necessidade de correção desses valores, de fato, esta é uma questão urgente. Um ponto importante, porém, é a necessidade de se verificar a adequação do valor *per capita* fixado hoje com a necessidade de garantia de uma alimentação escolar de qualidade – inclusive levando-se em conta os contextos regionais – e, a partir dessa revisão e adequação, passar-se à aplicação do índice de variação dos preços de gêneros alimentícios, para correção anual desses valores. Importante destacar que os valores destinados à alimentação escolar compõem também os estudos da Campanha Nacional pelo Direito à Educação acerca do Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) e do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), que estão previstos na Lei nº 13.005/2014, do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. O CAQi, de acordo com a lei, deveria ter sido implementado a partir de junho de 2016, o que não foi cumprido. Dessa forma, a Fundação Abrinq reitera seu posicionamento em favor da implementação do CAQi.

Sobre o limite de aplicação de recursos do Pnae para aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, fixado em 30%, este se justifica pela dispensa da licitação nessa aquisição. Ampliar o limite para 40%, conforme proposto nos PLs nº 4.902/2016 e nº 8.660/2017 (apensados), embora possa favorecer a produção agrícola local, não deve ser efetivado sem estar acompanhado dos devidos mecanismos de controle e a transparência do uso dos recursos.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/alimentacao-escolar/4989-camara-pl-8816-2017#sobre>.

QUALIDADE NA EDUCAÇÃO



PL nº 7.180/2014 (Escola Sem Partido)

PL nº 7.180/2014, do deputado Erivelton Santana (PSC/BA), que “inclui entre os princípios do ensino o respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, dando precedência aos valores de ordem familiar sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa. Adapta a legislação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, ratificada pelo governo brasileiro”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende incluir dispositivo na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei nº 9.394/1996) para nela inserir o princípio do “respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, tendo os valores de ordem familiar precedência sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa, vedada a transversalidade ou técnicas subliminares no ensino desses temas”. De acordo com o proponente, “o currículo escolar e o trabalho pedagógico realizado pelos professores em sala de aula não devem entrar no campo das convicções pessoais e valores familiares dos alunos da Educação Básica”, porque esses “são temas para serem tratados na esfera privada, em que cada família cumpre o papel que a própria Constituição lhe outorga de participar na educação dos seus membros”.

Destaque para o PL nº 867/2015, que pretende incluir entre as diretrizes e bases da educação nacional vários outros princípios que denomina “escola sem partido”, pretendendo vedar a “doutrinação política e ideológica” em sala de aula e cujo descumprimento deverá ser noticiado ao Ministério Público (MP).

Proposições apensadas: PL nº 7.181/2014; PL nº 867/2015; PL nº 6.005/2016; PL nº 1.859/2015, PL nº 5.487/2016, e PL nº 8.933/2017.



O PL nº 7.180/2014, se aprovado, impactará negativamente o cumprimento do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4, ao interferir arbitrariamente no desenvolvimento dos planos político-pedagógicos das escolas. Impactará negativamente também ao cercear a liberdade de expressão de professores e demais membros do corpo escolar, assim como a liberdade para escolher o método de ensino ou abordagem mais adequada aos diferentes conteúdos a serem abordados.



A Fundação Abrinq é contrária às presentes proposições, pois entende que a metodologia pedagógica escolhida por cada escola deve estar expressa em seu projeto político-pedagógico, o qual deve ser de fácil acesso aos pais e familiares envolvidos nas decisões escolares das crianças e dos adolescentes da família.

A decisão sobre a escola em que os filhos e filhas estudarão é uma decisão privada de cada família e cabe às escolas e aos sistemas de ensino fornecer todas as informações aos familiares, garantindo que a decisão seja informada e qualificada (nos termos do art. 12 da LDB).

Os estabelecimentos de ensino devem, ainda, “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola” (art. 12, inciso VI) e “informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola” (art. 12, inciso VII).

Os docentes, por sua vez, estão incumbidos de participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino, elaborar e cumprir o plano de trabalho de acordo com a proposta pedagógica do estabelecimento, zelar pela aprendizagem dos alunos e colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade (LDB, art. 13, incisos I, II, III e VI).

Os sistemas de ensino devem definir as normas da gestão democrática do ensino público na Educação Básica com a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” e com a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (LDB, art. 14, *caput* e incisos I e II).

Nesse sentido, a Fundação Abrinq defende que as decisões educacionais dos pais ou responsáveis são decisões privadas e que a eles cabe escolher, com base nos projetos político-pedagógicos das escolas (que é dever das escolas apresentar aos familiares), qual instituição está mais alinhada com seus princípios e valores individuais e qual a educação que buscam oferecer às suas crianças e aos seus adolescentes.

Essa convicção se fortalece aos somarmos o entendimento de que os sistemas de ensino e as escolas têm autonomia e liberdade para construir seus projetos político-pedagógicos conforme as diretrizes já estabelecidas em lei.

O inciso II do artigo 206 da Constituição Federal assegura a liberdade de aprender, bem como a liberdade de ensinar e, o inciso III do mesmo dispositivo, assegura o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino”, ou seja, cabe ao professor

transmitir as informações completas e suscitar o debate e o aprendizado crítico. A LDB, por sua vez, reafirma a proteção constitucional à liberdade de aprender e de ensinar e o pluralismo de ideias.

As crenças e convicções também são protegidas, tanto constitucionalmente (art. 5º, inciso VI) como na esfera educacional (LDB, art. 33). Isso se aplica tanto ao ensino religioso como aos posicionamentos políticos.

Assim, a proposição traz disposições já previstas em lei, uma vez que realizar política partidária em sala de aula já é proibido e o “direito dos pais dos alunos a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com as suas próprias convicções” já está garantido pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 678/1992, em seu artigo 12.

Nesses aspectos, a proposição estaria apenas a reiterar o que a legislação atual já preconiza. Assim, em vários pontos o projeto de lei não inova a ordem jurídica e, como a Fundação Abrinq sempre se posiciona em casos semelhantes, não há necessidade de nova lei para reiterar dispositivos já em vigor.

Para Bráulio Matos, professor da Universidade de Brasília (UnB) e vice-presidente do Movimento Escola sem Partido, em debate realizado pela *Folha de S.Paulo*, em 4 de agosto de 2016, há outros dois fatores que impactariam a postura dos professores em sala de aula: a grade curricular dos cursos brasileiros de formação dos professores em comparação com outros países e o conteúdo do material didático distribuído aos alunos.

A proposição, contudo, não tem o condão de enfrentar nenhum dos problemas apontados, cuja solução cabe mais, inclusive, à esfera das políticas públicas. Ao contrário, a responsabilidade pelos desafios apontados recairá sobre os docentes, inclusive judicialmente, uma vez que prevê o encaminhamento das denúncias anônimas contra professores ao MP, para a tomada de providências na qualidade de fiscal da lei relativa a infância e adolescência.

A Fundação Abrinq acredita que a prática da democracia dentro da escola é *locus* fértil para a assimilação e apropriação dos valores políticos no sentido do exercício diário da vida em coletividade. Ainda é de se considerar que a educação política deve ser lecionada e praticada nas escolas, atentando-se, contudo, para princípios críticos, problematizadores, de autonomia, e voltados para a prática da liberdade.

É importante ressaltar também que se faz urgente a elaboração de um programa nacional de formação inicial e continuada docente, de forma que os professores tenham a expertise necessária para o ensino. Para tal, a Lei nº 13.005/2014, que dispõe sobre o novo Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024), já garante a implementação de política nacional de formação inicial e continuada dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores e as professoras da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Quanto ao ensino religioso, mais especificamente, a LDB destaca o seu caráter facultativo e proíbe o proselitismo, havendo a escolha de ser ofertada na grade e o impedimento legal de se tentar converter

alguém. No entanto, as aulas de ensino religioso ainda se impõem como obrigatórias para uma grande parte das escolas públicas, conforme o portal *QEdu* (2011) que, a partir da Prova Brasil 2011 (Ministério da Educação (MEC)), mostrou que em 49% das escolas públicas brasileiras a aula de ensino religioso é obrigatória e em 51% delas há o costume de se entoar orações ou cantar músicas religiosas.

Por sua vez, a orientação sexual (tema dos PLs nº 1.859/2015, nº 5.487/2016 e nº 8.933/2017, apensados), tratada como tema transversal para material pedagógico nas escolas, se baseia no conceito de sexualidade como algo inerente à vida e à saúde das pessoas. Nessa perspectiva, o objetivo é garantir o exercício da cidadania, com acesso à informação, à saúde e ao conhecimento para que cada um exerça sua sexualidade respeitando a si mesmo e aos outros.

Assim, entendemos que o respeito às crenças e convicções dos alunos, bem como a liberdade de aprender e ensinar, legalmente, estão suficientemente protegidas, embora, no aspecto prático, ainda existam desafios a serem superados em nosso país. Ainda, a liberdade de expressão é uma garantia constitucional, um direito fundamental assegurado a todas as pessoas, em cláusula pétreia.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/outros-direitos-relacionados-educacao/25-camara-pl-7180-2014#sobre>.

PL nº 7.420/2006 (Lei de Responsabilidade Educacional)

PL nº 7.420/2006, da deputada Professora Raquel Teixeira (PSDB/GO), que “dispõe sobre a qualidade da Educação Básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende estabelecer alguns fatores para a garantia de qualidade na Educação Básica (titulação mínima de todos os profissionais da educação; plano de carreira para o magistério público; programa de formação continuada aos profissionais do magistério e sua jornada de trabalho; plano de educação; padrões de qualidade definidos pelo Custo Aluno-Qualidade (CAQ); estratégias diferenciadas na oferta da Educação Infantil, Ensino Fundamental regular universal em tempo integral e Ensino Médio regular universal).

Pretende determinar que a qualidade do Ensino Fundamental e do Ensino Médio seja “periodicamente aferida pelo processo nacional de avaliação do rendimento escolar, previsto na Lei de Diretrizes e Bases

da Educação Nacional (LDB), conduzido pela União”, que as médias de cada avaliação deverão ser maiores do que as do ano anterior e, “enquanto houver estudantes com desempenho inferior ao mínimo aceitável”, os entes federativos deverão desenvolver ações específicas para a superação das causas ou a de “recuperação do nível de desempenho, com alocação adicional de recursos financeiros por estudante ao ano, em relação à observada no ano em que se deu a última avaliação”. Os recursos destinados a estas ações deverão constar em demonstrativos específicos. Pretende determinar também que os entes federativos mantenham estratégias para prevenção e controle da repetência e evasão escolar, que deverão ser medidas a cada dois anos e apresentar queda nesse período, e que o ente deverá tomar ações específicas caso o número não seja decrescente. Busca fazer com que as transferências voluntárias da União às unidades federadas, exceto aquelas que devam obedecer exclusivamente ao critério de distribuição pelo número de alunos, destinadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino obedeam a critérios de distribuição de recursos proporcionais aos esforços efetivamente realizados para atender às necessidades de melhoria de desempenho dos alunos e às melhorias evidenciadas pelo processo de avaliação nacional.

O descumprimento da lei, de acordo com a proposição, configurará crime de responsabilidade por “violação patente contra o exercício de direitos individuais e sociais” e infração político-administrativa “por deixar de defender direitos e interesses do município”, com aplicação de prazos e multas, quando houver, em dobro. O descumprimento da lei, ainda, acarretará na suspensão das transferências voluntárias da União ao estado ou ao município, relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino e aos programas suplementares referidos no artigo 212 da Constituição Federal, incluídas suas extensões a outras etapas da Educação Básica, enquanto perdurarem as irregularidades.

Na Comissão Especial que analisa a matéria, recebeu parecer favorável com um Substitutivo que propõe que o padrão de qualidade seja observado de acordo com determinados fatores, entre eles: a aprovação, execução, monitoramento, acompanhamento e avaliação de plano de educação; busca ativa de estudantes; relação adequada entre o número de alunos, o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento; infraestrutura escolar com padrões construtivos adequados; plano de carreira para o magistério público e implantação do piso salarial nacional profissional e da jornada de trabalho dos profissionais do magistério, entre outros. Os retrocessos na educação serão medidos de acordo com o desempenho médio da respectiva rede escolar pública nos exames nacionais periódicos aplicados no âmbito do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb); a proporção de estudantes incluídos nos níveis suficiente e desejável de aprendizado; e o desempenho médio dos estudantes da respectiva rede escolar pública nos exames nacionais periódicos. E a constatação de retrocessos caracterizará atos de improbidade administrativa do chefe do Poder Executivo, bem como o não cumprimento dos deveres estabelecidos para a União no Substitutivo.

Proposições apensadas: PLS nº 247/2007; PL nº 2.971/2015; PL nº 1.256/2007; PL nº 8.042/2010; PL nº 8.039/2010; PL nº 450/2011; PL nº 5.647/2013; PL nº 4.886/2009; PL nº 4.901/2016; PL nº 2.417/2011; PL nº 5.519/2013; PL nº 6.137/2013; PL nº 925/2015; PL nº 1.680/2007; PL nº 413/2011; PL nº 600/2007; PL nº 7.424/2017; PL nº 51/2015; PL nº 89/2015; PL nº 6.555/2016; PL nº 8.334/2017; PL nº 8.388/2017 e PL nº 9.159/2017.



O PL nº 7.420/2006, se aprimorado e aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e 17, por se tratar do estabelecimento de patamares mínimos associados à aferição da qualidade na Educação Básica, aprimorando os mecanismos de gestão pública da política. A proposição também estabelece que o descumprimento de suas disposições serão “crime de responsabilidade” e “infração político-administrativa”, o que implicará em sanções ao ente federativo em relação ao repasse de recursos.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição, mas aponta que é necessário o aperfeiçoamento do texto.

Primeiramente, é necessário definir melhor as responsabilidades de cada ente federativo com relação à educação, especialmente em relação à forma de colaboração estabelecida constitucionalmente. Inclusive, a Lei de Responsabilidade Educacional poderia estar atrelada à regulamentação da colaboração entre os entes federativos, e há um risco de se tornar inócua se aprovada antes dessa regulamentação. O ideal seria, inclusive, que a lei que regulamentar a colaboração também disponha sobre a responsabilização dos gestores que não a observarem. Em relação ao Substitutivo, embora haja a fixação de vários itens a serem assegurados pelos entes federativos, como os planos de educação e o plano de carreira para os profissionais do magistério, há pouca previsão de responsabilização do chefe do Poder Executivo Federal, posto que a colaboração da União seja justamente o foco das principais discussões que envolvem a qualidade da educação.

De acordo com Salomão Ximenes, professor da Universidade Federal do ABC (UFABC) e autor de tese de doutorado sobre padrões de qualidade do ensino, em matéria publicada pelo portal *De Olho nos Planos*, em 2015, é necessário também “estabelecer mecanismos mais objetivos para a distribuição das responsabilidades conforme a capacidade de cada ente federativo”, e “a maior preocupação”, tanto em relação à proposição principal como ao Substitutivo, está na compreensão da qualidade da educação por meio dos resultados de testes padronizados, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), e que este “poderá servir como um mero índice para uma responsabilização jurídica que pode fortalecer movimentos de fraude de resultados e do entendimento de que a educação deve ser voltada apenas para a resolução de testes”.

Ainda de acordo com Ximenes, com a proposição, mais precisamente com o Substitutivo, há um risco de haver uma “fragmentação do debate”, em relação ao regime de colaboração e em relação ao padrão de qualidade da educação, já que propõe definir esse padrão, ao mesmo tempo em que também o fazem o Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ).

Assim, a Fundação Abrinq acredita que o debate sobre a Lei de Responsabilidade Educacional com especialistas, fóruns, redes e organizações da sociedade civil, entre outros atores, em razão do Substitutivo apresentado na Comissão Especial, deve continuar, a fim de se garantir mecanismos eficazes de responsabilização dos entes federativos e chefes do Poder Executivo com a efetivação do direito à educação de qualidade.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<http://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/educacao-qualidade/65-camara-pl-7420-2006>.

PLP nº 413/2014 (Sistema Nacional de Educação)

PLP nº 413/2014, do deputado Ságuas Moraes (PT/MT) e outros, que “(...) visa responder especificamente às disposições do art. 23 da Constituição Federal, acelerada, agora, pela recente sanção da Lei nº 13.005/2014, que estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende estabelecer normas de cooperação federativa entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, e entre estados e municípios, para a garantia dos meios de acesso à educação pública básica e superior. Busca determinar que a ação cooperativa deverá visar a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”; a “liberdade de aprender e de ensinar”; o “pluralismo de ideias”; a “valorização dos profissionais da educação”, garantindo-lhes o plano de carreira e piso salarial profissional nacional; a “gestão democrática do ensino” e a “garantia do padrão de qualidade”. Pretende esclarecer que o Sistema Nacional de Educação (SNE) será composto pelos Sistemas Federal, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, tendo liberdade de organização nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), e devendo os sistemas estaduais prever formas de integração dos municípios que não constituírem seus sistemas em lei (pois será opcional ao município compor o sistema estadual de educação). À União caberá a coordenação da Política Nacional de Educação. Sobre o SNE, pretende dispor:

- a) Que seu objetivo será a garantia da universalização da educação e seu padrão de qualidade, com base num rol de princípios, como “coordenação, planejamento, gestão e avaliação democrática da política educacional”, “definição da base nacional comum para a composição dos currículos, da formação dos profissionais da educação e dos processos de avaliação educacional” e “valorização dos processos de avaliação institucional”;
- b) Que seu órgão coordenador será o Ministério da Educação (MEC), seu órgão formulador e normativo será o Conselho Nacional de Educação (CNE), e o Fórum Nacional de Educação (FNE) será o órgão de consulta, mobilização e articulação com a sociedade;
- c) Que poderá contar com a colaboração sistemática do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação do Ensino Superior (Insaes) e dos respectivos sucedâneos.

Sobre o Sistema Federal de Educação (SFE), busca determinar que seu órgão normativo será o Conselho Federal de Educação (CFE). Sobre os Sistemas Estaduais, o órgão normativo será o Conselho Estadual de Educação (CEE) e, como órgão de consulta, os Fóruns Estaduais de Educação (FEE). Para os municípios, será o Conselho Municipal de Educação (CME) o órgão normativo e, o consultivo, o Fórum Municipal de Educação (FME). Aos Conselhos de cada esfera, competirá a normatização relativa ao funcionamento, credenciamento, recredenciamento de instituições, à autorização curricular e ao assessoramento ao órgão executivo no âmbito de sua atuação, além de outras atribuições que lhes instituir a lei. Pretende instituir normas sobre a composição e atribuições dos Conselhos e Fóruns de Educação e sobre a atribuição do Conselho e do Fórum nacionais. Ao CNE caberá definir a base comum curricular, a normatização geral vinculante para a implementação da LDB, e a coordenação do Fórum dos Conselhos de Educação. O FNE será o órgão de consulta, mobilização e articulação do SNE, e suas despesas deverão estar previstas no orçamento do ente federativo a que pertencer. Sobre as Conferências de Educação, pretende determinar:

- a) Que as nacionais se realizarão no intervalo de até quatro anos entre elas, com o objetivo de avaliar o PNE, promover o debate temático de interesse da educação nacional e subsidiar a elaboração do Plano Nacional para o decênio subsequente;
- b) Que as estaduais e municipais se realizarão no período de vigência do PNE e dos respectivos planos, em articulação com as nacionais, e fornecerão insumos para avaliar a execução dos Planos Estaduais e Municipais e subsidiar a elaboração desses planos para o decênio subsequente.

A proposição ainda trata de outros três temas: planejamento, ação distributiva e ação supletiva. Em relação ao planejamento, busca determinar que a lei estabeleça o PNE, de duração decenal, e reitera o disposto no artigo 214 da Constituição Federal, inclusive, com transcrição dos objetivos elencados no citado dispositivo. Em relação à ação distributiva, destina um só artigo para dizer que ela se realizará através das transferências constitucionais obrigatórias, das cotas estaduais e municipais do salário-educação, das disposições do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), das compensações financeiras resultantes de desonerações fiscais e de fomento à exportação,

e da repartição devida a estados e municípios de *royalties* por exploração de recursos naturais definidas em lei. Em relação à ação supletiva, no entanto, a proposição é mais complexa. Pretende determinar que o apoio técnico e financeiro, a ser prestado pela União em caráter suplementar aos demais entes federativos para assegurar o padrão mínimo de oportunidades educacionais a todo estudante brasileiro, será feito mediante “a pactuação de Plano de Ações Integradas (Pais), tendo em vista a competência prioritária de cada ente da federação”, semelhante ao atual Plano de Ações Articuladas (PAR). Sobre o Pais, pretende determinar que:

- a) Terá como objetivo a melhoria da qualidade da educação pública, observado o que dispõe o PNE e os planos das demais esferas;
- b) Assegurará prioridade no atendimento das necessidades da educação obrigatória (universalização, padrão de qualidade e equidade), devendo a União ter acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais;
- c) A assistência financeira da União aos demais entes federativos ficará condicionada ao cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal e demais pertinentes à sua competência;
- d) Aos estados, a ação supletiva será exercida exclusivamente se a manutenção do ensino superior estadual necessitar de recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal. Para o município, será exercida exclusivamente até que sejam atendidas “plenamente” as necessidades de sua área de competência prioritária e “cuja oferta educacional em outra etapa ou nível de ensino seja mantida com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Pretende instituir, também, e sob a coordenação do MEC, a Comissão Tripartite Permanente de Pactuação Federativa, a ser constituída por cinco representantes do MEC, um representante dos secretários estaduais e um representante dos secretários municipais de cada uma das cinco regiões do Brasil, indicados por seus pares, semelhante ao artigo 12 da Lei nº 11.494/2007 (Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)), e à Portaria MEC nº 619/2015, que instituiu a Instância Permanente de Negociação Federativa no MEC. A Comissão terá a competência de deliberar sobre as ações supletivas de cooperação entre os entes federativos no campo da educação obrigatória; estabelecer a divisão de responsabilidades entre os entes federativos para criar, regular, manter e expandir as ações da Educação Básica pública; operacionalizar as ações integradas fundamentadas no PNE; regular programas, projetos e ações educacionais; fixar o valor do custo anual por aluno para a educação de qualidade; definir normas operacionais básicas para as ações de caráter supletivo e de assistência técnica no âmbito dos entes federativos; promover a Mesa Nacional Permanente de Valorização dos Profissionais da Educação (com composição paritária entre gestores governamentais e representação sindical nacional dos trabalhadores em Educação Básica pública); e estabelecer regras de transição dos programas e ações em execução e que venham a se categorizar como constituinte da ação supletiva.

Sobre os recursos financeiros de caráter suplementar, pretende determinar que os estados, o Distrito Federal e os municípios terão acesso a eles se comprovarem a aplicação integral dos recursos vinculados à manutenção do ensino; a vigência dos respectivos Planos de Educação; a destinação mínima de 75% da apropriação de *royalties* de petróleo e gás para a manutenção e desenvolvimento do ensino; a destinação mínima de 25% da apropriação de compensações financeiras por desoneração fiscal incidente

sobre receitas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino transferidas pela União; a exclusão da parcela de impostos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na composição de incentivos fiscais incidentes sobre sua própria receita; a observância das Diretrizes Nacionais de Carreira dos Profissionais da Educação e das Diretrizes Nacionais para a Gestão Democrática do Ensino, ambas definidas em lei federal; o cumprimento integral do Piso Salarial Profissional Nacional dos Profissionais da Educação e a aplicação de Normas Operacionais Básicas para as ações de caráter supletivo.

A proposição trata, também, do processo para habilitação do acesso aos recursos suplementares, a ser regulamentado pela Comissão Tripartite de Pactuação Federativa. Somente terão acesso a esses recursos os estados que tiverem a respectiva Comissão Bipartite, e que deverão regulamentar as normas de cooperação federativa com os municípios para apoio técnico e financeiro suplementar, ficando condicionada ao cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas municipais sobre vinculação de recursos obrigatórios para a manutenção e desenvolvimento do ensino. A proposição também reitera o que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal quanto ao investimento mínimo dos entes federativos em educação, com a inovação de que deverão ser excluídas das receitas de impostos as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária de impostos e que as diferenças entre receitas e despesas previstas e realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

A proposição prevê a penalidade para o atraso na liberação dos recursos de correção monetária e responsabilização civil e criminal das autoridades competentes (estas últimas já previstas no art. 60, inciso XI, do ADCT). A proposição também reitera o artigo 74 da LDB ao tratar do custo anual por aluno, com uma inovação que determina que a fórmula de cálculo do custo anual por aluno será de domínio público e de competência da Comissão Tripartite Permanente de Cooperação Federativa, que o custo anual proverá da aplicação de todos os recursos de impostos, do salário-educação, das contribuições sociais, dos *royalties* de petróleo e gás natural, do fundo social do pré-sal e outros recursos orçamentários necessários à sua efetivação e, para composição da fórmula, também serão considerados os valores de cada Fundo Estadual (Fundeb).

Em relação à ação supletiva, ainda, a proposição transcreve o artigo 75 da LDB e seus parágrafos 1º, 2º e 4º, com uma inovação de que a repartição dos recursos destinados à ação supletiva da União será pactuada na Comissão Tripartite de Cooperação Federativa e a dos estados, nas suas respectivas Comissões. Busca determinar que a ação supletiva da União deverá corrigir progressivamente as disparidades dos meios de acesso à educação de qualidade, remanescente à distribuição dos seguintes recursos: cotas estaduais e municipais do salário-educação, *royalties* sobre a exploração dos recursos naturais, Fundeb, e recursos próprios vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino em cada ente da federação, e elenca os recursos públicos destinados à “cooperação federativa”:

- a) Receita de impostos próprios de cada ente federativo, do salário-educação, de outras contribuições sociais e de incentivos fiscais;
- b) Recursos dos *royalties* e participação especial sobre exploração de recursos naturais, do Fundo Social do Pré-sal, oriundos de outras fontes e destinados à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio financeiro aos estados e municípios e demais previstos em lei.

Para as ações supletivas da União, constituirão fontes específicas as receitas do salário-educação e de outras contribuições sociais, a receita de incentivos fiscais, os recursos dos *royalties* e participação especial sobre exploração de recursos naturais, do Fundo Social do Pré-Sal, de outras fontes destinadas à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio financeiro aos estados e municípios e outros previstos em lei. Para composição da ação supletiva, poderão ser utilizados 30% das receitas do salário-educação, deduzidas as cotas estaduais e municipais.

Propõe excluir do conceito de despesa com pessoal, na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)), “as despesas derivadas da expansão da oferta educacional pública relativa ao cumprimento das Metas do PNE, consignadas nos Planos Estaduais e Municipais de Educação, cobertas com recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento da educação e com o incremento educacional”. Quanto às despesas consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino e as que não serão assim consideradas, reitera o que dispõe os artigos 70 e 71 da LDB, acrescentando que estão excluídas da despesa total com o pessoal as aposentadorias, pensões e benefícios previdenciários de regimes próprios de previdência social (excluídos do limite da Receita Corrente Líquida (RCL) pelo art. 19, § 1º, inciso VI) e prestação de serviços hospitalares contratualizados nos hospitais da educação pública superior.

Por fim, quanto ao tema “Ação Supletiva da União”, pretende vincular esta ao cumprimento dos Pais, e não poderá ser exercida em favor do ente federativo que oferecer vagas na área de sua responsabilidade em número inferior à sua capacidade de atendimento. Esta, por sua vez, deverá ser definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e no desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno relativo ao padrão nacional de oportunidades educacionais.

Quanto à assistência técnica da União aos demais entes federados, prevê que ela deverá ser precedida de um diagnóstico da situação educacional, estruturado nas dimensões do planejamento e gestão educacional; formação inicial e continuada, seleção para provimento de cargos por concurso público e organização das carreiras de profissionais de educação; e práticas pedagógicas e avaliação. Para prestar assistência, a proposição autoriza a União a transferir recursos aos demais entes federativos sem a necessidade de convênio ou equivalente, a ser executada pelo FNDE, condicionada ao cumprimento de termo de compromisso, e deverão atender às Normas Operacionais Básicas. A União poderá, também, por meio do MEC e órgãos vinculados, prover programas e ações de sua execução direta. Por derradeiro, busca determinar que a ação da União, seja supletiva, distributiva e de assistência, estará condicionada ao efetivo cumprimento pelos demais entes federativos do que disporá a lei oriunda da aprovação do presente e que os valores transferidos pela União para a execução das ações do País e da assistência técnica não poderão ser considerados para o cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados (CE), recebeu um Substitutivo que prevê outras questões, como a utilização do Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) e do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e que à União caberá a complementação dos recursos financeiros dos entes federativos que não atingirem esse valor, por meio de transferência direta. Elenca as fontes de financiamento do sistema, que em geral já são destinadas à educação.

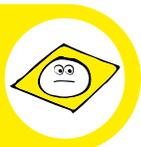
Destaque para o PLP nº 448/2017, apensado, que contém outras previsões, como os requisitos que os entes federativos devem preencher para solicitar a complementação da União para atingir o valor do CAQi e do CAQ, inclui como um objetivo do Sistema a educação de zero a três anos de idade, a educação para povos indígenas e quilombolas, para os cidadãos do campo, garantia de permanência na educação superior, e prevê novas atribuições ao CNE. Também prevê a existência de um órgão de negociação, a Instância Nacional Permanente de Negociação Federativa, com representantes do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino (Undime), das Secretarias e Conselhos estaduais e municipais, que deverá pactuar, entre outras coisas, as transferências da União para custear a implementação do CAQi e do CAQ, e a divisão das responsabilidades dos entes federativos em relação às suas deliberações.

Proposição apensada: PLP nº 448/2017.



O PLP nº 413/2014, se aprimorado e aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e 17, por se tratar da regulamentação do pacto federativo brasileiro naquilo que concerne a Política Nacional de Educação, estabelecendo as regras para a coordenação federativa e a responsabilidade compartilhada dos entes federativos para a promoção do acesso universal à educação pública, gratuita e de qualidade, e ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e para sua promoção.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à instituição de um Sistema Nacional de Educação e, assim, é favorável às presentes proposições e ao Substitutivo, entretanto, entende que é necessário o seu aprimoramento. A responsabilidade compartilhada entre a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal está presente em diferentes artigos da Constituição Federal:

- **Educação como direito:** é um direito social, ao lado do direito ao trabalho, à saúde, à alimentação e à moradia, entre outros (art. 6º). Também é um direito de todos, “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, sendo um dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade (art. 205);

- **Definição de competências comuns:** o dever do Estado para com a educação é de competência comum dos entes federativos, que devem “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação”, cuja forma de cooperação deve ser fixada em lei complementar (art. 23, *caput*, inciso V e parágrafo único);
- **Poder de legislar:** a competência para legislar em matéria de educação, bem como em matéria de proteção à infância e juventude, cabe à União, aos estados e ao Distrito Federal, concorrentemente (art. 24, *caput*, e incisos IX e XV);
- **Financiamento da política:** O financiamento da educação é dever de todos os entes federativos, devendo a União aplicar, anualmente, “nunca menos de 18%, e os estados, o Distrito Federal e os municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”, que a parcela da arrecadação a ser transferida não será considerada receita do governo que a transferir, e que “a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do PNE” (art. 212, §§ 1º e 3º).

O artigo 23 da Constituição Federal, em seu parágrafo único, diz que a cooperação entre os entes federativos será regulamentada por Lei Complementar. O SNE está previsto no artigo 211, onde dispõe que a “União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” e, em seu parágrafo 1º, estabelece aquilo que é de competência da União nesse sistema: o sistema federal de ensino; o financiamento das instituições de ensino públicas federais e o exercício da função redistributiva e supletiva junto aos estados, municípios e o Distrito Federal a fim de promover a equidade nas oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade da educação, por meio da assistência técnica e financeira.

A LDB (Lei nº 9394/1996) também trata do SNE (art. 8º), determinando que compete à União “a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (parágrafo 1º), assegurando aos sistemas de cada esfera federativa a liberdade para se organizar (parágrafo 2º).

A Fundação Abrinq entende que a legislação atual dispõe sobre as atribuições e responsabilidades de cada ente federativo na garantia do direito à educação. Entretanto, há um vácuo normativo sobre como deve se dar a articulação entre os diferentes sistemas de ensino e a coordenação da política a fim de atender aos compromissos e metas estabelecidas no PNE vigente. Conforme apresentado acima, o SNE tem como objetivo promover a equidade nas oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade da educação no território nacional, reconhecendo as desigualdades e a necessidade de investimentos diferenciados para que todos tenham acesso a uma educação de qualidade. Nesse sentido, entende que a normatização do SNE deve dispor sobre aquilo que não está previsto nos diferentes dispositivos legais supracitados, ou seja, os mecanismos de coordenação federativa entre entes federativos autônomos, conforme expresso no parágrafo 2º do artigo 8º da LDB.

Sendo a orientação do federalismo brasileiro a descentralização e o sistema baseado na articulação de diferentes partes, a proposição em comento, e seu Substitutivo, carecem da definição das responsabilidades de cada ente federativo para a operação do SNE – União, estados, Distrito Federal e municípios. Ao analisar as diretrizes e os objetivos elencados no Substitutivo apresentado, chama a atenção a combinação de questões específicas do regime de colaboração com questões de construção da política educacional dos diferentes entes federativos, para a qual os mesmos têm autonomia e que já estão expressas na LDB ou no PNE. A Fundação Abrinq entende que, conforme exposto pelo parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal, a lei que regulamenta o SNE deve versar sobre aquilo que é específico do regime de colaboração, e não somente reiterar os compromissos e obrigações já expressas na Constituição Federal, na LDB ou no PNE.

Em relação à estrutura do SNE, busca determinar que será composto pelos Sistemas Federal, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, que todos serão organizados com autonomia e liberdade e por lei específica, cabendo à União coordenar a Política Nacional de Educação, e que o regime de colaboração compreenderá medidas de compensação financeira aos estados e municípios nas hipóteses em que um ente da Federação assumir a prestação dos serviços que é da responsabilidade de outro. A Fundação Abrinq defende que as responsabilidades de cada um dos entes federativos dentro do SNE devem estar descritas em capítulo específico do texto a ser votado.

A Fundação Abrinq considera fundamental o olhar transversal e intersetorial para as políticas de atendimento a crianças e adolescentes e entende como positiva a inclusão da articulação dos sistemas de ensino com outras áreas (assistência social, saúde, segurança pública etc.), conforme exposto no texto do Substitutivo, mas reforça que é dever de todos a construção da política intersetorial articulada, de acordo com o artigo 227 da Constituição Federal. É também favorável à definição de que os órgãos normativos e deliberativos dos sistemas de ensino serão os Conselhos de Educação, determinando que o CNE seja tripartite entre os entes da federação e paritária entre a representação do Poder Público e da sociedade civil em cada ente federativo.

Em relação aos instrumentos do federalismo cooperativo, elencados no artigo 6º do Substitutivo, a Fundação Abrinq entende que as Conferências, nos três níveis da Federação, são instrumentos da cooperação federativa, assim como os sistemas de compartilhamento de informações entre os entes federados, que subsidiarão os processos de avaliação e planejamento da educação, e defende que os mesmos sejam incluídos no rol de instrumentos. A Fundação Abrinq defende que a proposição deve conter a descrição das responsabilidades de cada ente federativo em relação aos diferentes instrumentos da cooperação federativa, para além dos objetivos do processo de avaliação.

A Fundação Abrinq entende o SNE como mecanismo essencial para a efetivação da aplicação do CAQi e do CAQ, instrumentos fundamentais para a redução das desigualdades nos sistemas de ensino. Nesse sentido, é favorável que estes sejam a base de cálculo do financiamento anual de todas as etapas e modalidades da Educação Básica e que a sua competência será da Comissão Tripartite de Cooperação Federativa, do FNE, do CNE e das Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, com apoio do MEC e do Inep.

Fundamental para o cumprimento dos objetivos do SNE, o Substitutivo dispõe sobre as funções redistributiva e supletiva da União e dos estados, e determina, entre outras questões, que sejam incluídos programas destinados à assistência técnica e financeira dos sistemas de ensino em situação de desempenho crítico e ao desenvolvimento da gestão da educação. Em relação a isso, a Fundação Abrinq é favorável ao texto do Substitutivo.

Também é favorável à previsão da “gestão colaborativa” entre os entes federativos, trazida pelo texto do Substitutivo, de gestão compartilhada dos serviços e recursos financeiros da educação, a fim de cumprir com seus objetivos elencados. Entretanto, olha com reserva a possibilidade da transferência total de encargos, recursos financeiros, serviços, pessoal e bens essenciais, o que tende a não contribuir com o fortalecimento ou o desenvolvimento de capacidades institucionais para a gestão da política educacional daquele ente federativo que transfere toda a execução a um ente parceiro. Defende que o mecanismo da gestão colaborativa tenha como um de seus resultados o fortalecimento de capacidades institucionais de estados e municípios que apresentam tais deficiências.

A Fundação Abrinq entende que o Substitutivo apresentado pelo relator impõe condições à definição do apoio técnico e financeiro suplementar da União aos demais entes federativos que podem comprometer a implementação da política local de educação e, assim, comprometer a diretriz e o objetivo do SNE de reduzir desigualdades e promover a qualidade da educação, e defende que o debate sobre as regras seja aprofundado.

Por fim, a Fundação Abrinq entende que a questão do controle social e da participação precisam estar melhor descritas no texto, a fim de deixar claro o papel dos Conselhos de Educação e dos Fóruns de Educação, nos três níveis da Federação, e de estabelecer os mecanismos de transparência e compartilhamento dos dados.

A Fundação Abrinq entende que a instituição do SNE é tema prioritário e que requer o aprofundamento do debate, com participação ampla, para que possamos de fato avançar na universalização da educação, na promoção e manutenção da qualidade e na efetiva redução das desigualdades.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/educacao-qualidade/3191-camara-plp-413-2014#sobre>.

FINANCIAMENTO DA **EDUCAÇÃO**



PEC nº 15/2015 (Constitucionalização do Fundeb)

PEC nº 15/2015, da deputada Raquel Muniz (PSC/MG), que “insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206 e art. 212-A, todos da Constituição Federal, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) instrumento permanente de financiamento da Educação Básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Propõe incluir no texto constitucional os dispositivos que tratam do Fundeb, inserido hoje no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para torná-lo fundo permanente de financiamento da educação. Traz outras previsões importantes, como a proibição de retrocessos pela supressão ou diminuição de direitos a prestações sociais educacionais, e a complementação da União com recursos adicionais do “valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado”, com base nos recursos constitucionalmente vinculados à educação, pelo esforço fiscal segundo a capacidade de arrecadação, e estruturação da carreira. Propõe a permissão da integração às contas do Fundeb da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural na forma em que deverá ser prevista em leis a serem promulgadas por cada ente federativo.



A PEC nº 15/2015, se aprimorada e aprovada, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e 17, por se tratar da constitucionalização do mecanismo vigente de financiamento da Educação Básica, o que dará condições para o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e para a promoção do acesso universal à educação pública, gratuita e de qualidade.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição, mas é necessário o aprimoramento de seu texto. O Fundeb, de acordo com o Ministério da Educação (MEC), “é um importante compromisso da União com a Educação Básica” e “materializa a visão sistêmica da educação, pois financia todas as etapas da Educação Básica e reserva recursos para os programas direcionados a jovens e adultos”.

Previsto para se encerrar em 2020, o Fundeb é de suma importância para a manutenção da educação pelos entes federativos, em especial para se alcançar as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005/2014).

Instituído pela Lei nº 11.494/2007, o Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente (BRASIL. S.D.).

A distribuição de recursos do Fundeb tem por critério de repartição do montante final o número de matrículas, observando-se os diferentes fatores de ponderação definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade para cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento.

A fixação dos fatores de ponderação parte do fator base = 1,0 (atribuído ao segmento das séries iniciais do Ensino Fundamental urbano), de forma que, para os demais segmentos, a fixação dos fatores deve observar o espaço de variação entre 0,70 (menor fator) e 1,30 (maior fator), conforme artigo 10, parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 11.494/2007 (Lei do Fundeb). Com esse critério, a aplicação desses fatores de ponderação resulta em valores por aluno/ano específicos para cada segmento da Educação Básica, de tal sorte que o menor valor corresponderá a 70% do valor base (aplicado aos alunos das séries iniciais do Ensino Fundamental urbano) e o maior valor por aluno/ano será 30% superior ao valor base.

A presente proposição é objeto de análise de Comissão Especial que já realizou diversas audiências públicas para a discussão do Fundeb como fonte de recursos para o financiamento da educação, face às determinações do PNE.

De acordo com José Marcelino Rezende Pinto, professor da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (USP), em audiência pública realizada no dia 7 de março de 2017, na Comissão Especial para análise da PEC nº 15/2015, na Câmara dos Deputados, a permanência do Fundeb é urgente, pois “como o dinheiro segue a matrícula, e com o avanço da municipalização, os municípios estão administrando com recurso que é estadual” e, “se o Fundeb acabasse hoje, para se

ter uma dimensão da tragédia, esses R\$ 22 bilhões do Fundeb estaduais voltariam para os estados e os municípios teriam que arcar com os alunos”.

Especialistas participantes desses debates têm apontado, contudo, algumas fragilidades do Fundeb que poderiam ser minimizadas na proposição, mesmo que a regulamentação do Fundo necessite de lei posterior que pormenorize seu funcionamento.

A primeira fragilidade apontada nos debates é a falta de equidade entre os estados e os municípios brasileiros com maior e menor arrecadação de impostos, que o Fundeb, em sua atual configuração, não conseguiu resolver, pois os estados mais ricos e seus municípios continuam a distribuir o produto da arrecadação do Fundo entre si.

A segunda está na forma como a distribuição dos recursos do Fundo foi elaborada, pois, quanto mais matrículas, menor será o valor *per capita* proveniente do Fundeb e maior deverá ser o investimento de estados e municípios em educação. Isso desestimula a expansão como o investimento nas etapas de maior custo, como as creches, por exemplo, que recebem do Fundeb por aluno, pelo fator de ponderação, somente 30% a mais do que é destinado por aluno do Ensino Fundamental – o restante do custo deve ser arcado com outras receitas do ente federativo.

A terceira é a irrealidade dos fatores de ponderação em relação ao custo aluno-ano, mormente quando os valores resultantes da aplicação dos fatores são comparados ao Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) e ao Custo Aluno-Qualidade (CAQ), que demonstraram que o valor por aluno na etapa creche é três vezes maior do que o valor que o Fundeb estabelece como mínimo. Inclusive, tanto o CAQi como o CAQ deveriam ser mencionados neste processo de constitucionalização do Fundeb.

Assim, a principal fragilidade está relacionada ao montante de recursos que compõem o Fundo e, o que se aponta, é que a participação financeira da União na sua composição precisa ser maior, já que é o ente federativo que mais arrecada impostos e menos investe no setor.

A Constituição Federal fixa o patamar mínimo de aplicação em 10% sobre o arrecadado pelo Fundo, para auxiliar estados e municípios que não atingem o valor mínimo por aluno-ano, calculado pelo fator de ponderação já citado. Isso auxilia poucos entes da Federação, não viabiliza a implementação do CAQi e do CAQ, e não estimula a expansão de vagas. Parte desse valor, inclusive, é destinada ao pagamento do piso salarial nacional dos profissionais do magistério. De acordo com os especialistas, a complementação da União ao Fundo deveria ser de 50% sobre o montante arrecadado.

Assim, a Fundação Abrinq aponta a necessidade de aprimoramento desta proposição, para reduzir as fragilidades apontadas, e para garantir que outras Metas do PNE que exigem mais investimentos na educação – como a Meta nº 20 e suas estratégias –, possam ser alcançadas.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<http://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/financiamento-educacao/300-camara-pec-15-2015>.

PEC nº 24/2017 (Constitucionalização do Fundeb – Senado)

PEC nº 24/2017, da senadora Lídice da Mata (PSB/BA) e outros, que “acrescenta o art. 212-A à Constituição Federal, para tornar permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Propõe incluir no texto constitucional os dispositivos que tratam do Fundeb, inserido hoje no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para torná-lo fundo permanente de financiamento da educação. Traz outras previsões importantes, como a permissão da integração às contas do Fundeb da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural na forma em que deverá ser prevista em leis a serem promulgadas por cada ente federativo, e a determinação de que lei futura disponha sobre a organização dos fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades e jornada da Educação Básica e tipos de estabelecimento de ensino, baseado no critério do Custo Aluno-Qualidade (CAQ). Também intenta a divulgação das informações por meio da internet, para facilitar o controle social. Pretende determinar que a União complemente os fundos com o percentual mínimo de 50% sobre o arrecadado para auxiliar os estados que não atingirem o valor mínimo por aluno-ano fixado nacionalmente, e que a complementação para alcançar o “valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado”, seja feita com recursos adicionais.

Busca, ainda, estabelecer que a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino suporte, no máximo, 30% da complementação da União e fixar a ampliação gradual da complementação da União, partindo do mínimo de 15% no primeiro ano subsequente ao da vigência da Proposta de Emenda à Constituição (PEC), até atingir o montante de 50% a partir do sexto ano de sua vigência, e que os valores por aluno-ano sejam atualizados anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou outro que vier a substituí-lo, para que se preserve “em caráter permanente, o valor real da complementação da União”. Por fim, propõe a revogação do artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, onde hoje estão contidas as disposições sobre o Fundeb.



A PEC nº 24/2017, se aprovada, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e 17, por se tratar da constitucionalização do mecanismo vigente de financiamento da Educação Básica, o que dará condições para o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e para a promoção do acesso universal à educação pública, gratuita e de qualidade.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição.

Previsto para se encerrar em 2020, o Fundeb é de suma importância para a manutenção da educação pelos entes federativos, em especial para se alcançar as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005/2014).

Instituído pela Lei nº 11.494/2007, o Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente (BRASIL. S.D.).

A distribuição de recursos do Fundeb tem por critério de repartição do montante final o número de matrículas, observando-se os diferentes fatores de ponderação definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade para cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento.

A fixação dos fatores de ponderação parte do fator base = 1,0 (atribuído ao segmento das séries iniciais do Ensino Fundamental urbano), de forma que, para os demais segmentos, a fixação dos fatores deve observar o espaço de variação entre 0,70 (menor fator) e 1,30 (maior fator), conforme artigo 10, parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 11.494/2007 (Lei do Fundeb). Com esse critério, a aplicação desses fatores de ponderação resulta em valores por aluno/ano específicos para cada segmento da Educação Básica, de tal sorte que o menor valor corresponderá a 70% do valor base (aplicado aos alunos das séries iniciais do Ensino Fundamental urbano) e o maior valor por aluno-ano será 30% superior ao valor base.

Destaque-se que está em tramitação na Câmara dos Deputados a PEC nº 15/2015, da deputada Raquel Muniz (PSC/MG), com conteúdo semelhante ao desta proposição. A proposta é objeto de análise de Comissão Especial que já realizou diversas audiências públicas para a discussão do Fundeb como fonte de recursos para o financiamento da educação, face às determinações do PNE.

De acordo com José Marcelino Rezende Pinto, professor da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (USP), em audiência pública realizada no dia 7 de março de 2017, na Comissão Especial para análise da PEC nº 15/2015, na Câmara dos Deputados, a permanência do Fundeb é urgente, pois “como o dinheiro segue a matrícula, e com o avanço da municipalização, os municípios estão administrando com recurso que é estadual” e, “se o Fundeb acabasse hoje, para se ter uma dimensão da tragédia, esses R\$ 22 bilhões do Fundeb estaduais voltariam para os estados e os municípios teriam que arcar com os alunos”.

Especialistas participantes desses debates têm apontado, contudo, algumas fragilidades do Fundeb que poderiam ser minimizadas na proposição, mesmo que a regulamentação do Fundo necessite de lei posterior que pormenorize seu funcionamento.

A primeira fragilidade apontada nos debates é a falta de equidade entre os estados e os municípios brasileiros com maior e menor arrecadação de impostos, que o Fundeb, em sua atual configuração, não conseguiu resolver, pois os estados mais ricos e seus municípios continuam a distribuir o produto da arrecadação do Fundo entre si.

A segunda está na forma como a distribuição dos recursos do Fundo foi elaborada, pois, quanto mais matrículas, menor será o valor *per capita* proveniente do Fundeb e maior deverá ser o investimento de estados e municípios em educação. Isso desestimula a expansão como o investimento nas etapas de maior custo, como as creches, por exemplo, que recebem do Fundeb por aluno, pelo fator de ponderação, somente 30% a mais do que é destinado por aluno do Ensino Fundamental – o restante do custo deve ser arcado com outras receitas do ente federativo.

A terceira é a irrealidade dos fatores de ponderação em relação ao custo aluno-ano, mormente quando os valores resultantes da aplicação dos fatores são comparados ao Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) e ao Custo Aluno-Qualidade (CAQ), que demonstraram que o valor por aluno na etapa creche é três vezes maior do que o valor que o Fundeb estabelece como mínimo. Inclusive, tanto o CAQi como o CAQ deveriam ser mencionados neste processo de constitucionalização do Fundeb.

Assim, a principal fragilidade está relacionada ao montante de recursos que compõem o Fundo e, o que se aponta, é que a participação financeira da União na sua composição precisa ser maior, já que é o ente federativo que mais arrecada impostos e menos investe no setor.

A Constituição Federal fixa o patamar mínimo de aplicação em 10% sobre o total arrecadado pelo Fundo, para auxiliar estados e municípios que não atingem o valor mínimo por aluno-ano, calculado pelo fator de ponderação já citado. Isso auxilia poucos entes da Federação, não viabiliza a implementação do CAQi e do CAQ, e não estimula a expansão de vagas. Parte desse valor, inclusive, é destinada ao

pagamento do piso salarial nacional dos profissionais do magistério. De acordo com os especialistas, a complementação da União ao Fundo deveria ser de 50% sobre o total arrecadado.

Na análise da PEC nº 15/2015, a Fundação Abrinq apontou que a discussão da constitucionalização do Fundeb deveria conter novas formas de aporte de recursos e fortalecimento dos Fundos, para garantir que outras Metas do PNE, que exigem mais investimentos na educação – como a Meta nº 20 e suas estratégias –, possam ser alcançadas.

A presente proposição busca não somente tornar o Fundeb permanente, mas contém essas disposições que não foram contempladas na PEC nº 15/2015 para reduzir as fragilidades apontadas (maior complementação da União, inclusão dos percentuais sobre o produto da exploração do petróleo e do gás naturais como recursos do Fundo e a menção ao CAQ).

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/financiamento-educacao/3583-senado-pec-24-2017#sobre>.

PL nº 7.029/2013 (Financiamento de Creches)

PL nº 7.029/2013, do deputado Alessandro Molon (PT/RJ), que “altera redação do art. 6º e do art. 10 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e seus respectivos parágrafos, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Propõe mudar a redação dos artigos 6º e 10 da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb, para ampliar a complementação da União ao total de recursos do Fundo, de 10% para 50%. Pretende alterar também o percentual mínimo do pagamento mensal da União, que hoje é de 5% da complementação anual, para 7,5%, excluindo-se da redação a escala para integralização, que hoje assegura “os repasses de, no mínimo, 45% até 31 de julho, de 85% até 31 de dezembro de cada ano, e de 100% até 31 de janeiro do exercício imediatamente subsequente”. Propõe, por fim, determinar que “nos casos de creche pública em tempo integral, a ponderação adotará o teto do fator específico de que trata o parágrafo 2º deste artigo, multiplicado por dois”.

Na Comissão de Educação (CE), recebeu parecer favorável com Substitutivo que propõe alterar o percentual mínimo de complementação da União, de 10% para 20% sobre os recursos do Fundo, a ser atingido até 2020, observado o gradualismo de 15% até 2019, considerando que o Fundo terminará em 2020. No relatório, afirmou-se que o Fundeb é uma fonte – não a única – a alimentar o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), e que a União deve majoritária, mas não unicamente, concorrer para o acréscimo deste 1% do Produto Interno Bruto (PIB), pois, “se a União aplicar, por exemplo, 40% do valor do Fundeb, estará contribuindo com cerca de 80% deste esforço” e, para implantar o Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) em dois anos, seria necessário “mais 1% do PIB no Fundeb”, valor suficiente para atender a matrícula de então, “sem contar com a expansão decorrente da Emenda Constitucional nº 59 e com a prevista no Plano Nacional de Educação (PNE) para creche e Educação de Jovens e Adultos (EJA)”.



O PL nº 7.029/2013, se aprovado, impactará direta e positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 e 17, mais diretamente a Meta nº 4.2, por se tratar da alteração da fórmula de cálculo da destinação de recursos para a Educação Infantil – creches. Ainda, a proposição amplia o percentual da complementação da União para o Fundeb, o que ampliará o montante de recursos disponíveis a estados e municípios, dando condições para o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e para a promoção do acesso universal à educação pública, gratuita e de qualidade.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição, na forma do Substitutivo aprovado pela Comissão de Educação.

O Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente (BRASIL. S.D.).

A distribuição de recursos do Fundeb tem por critério de repartição do montante final o número de matrículas. Dessa forma, o Fundo faz uma mera distribuição das receitas dos estados e dos municípios, favorecendo as unidades da Federação e os municípios que têm mais matrículas.

Como parâmetro de distribuição dos recursos, utiliza-se o número de alunos da área de atuação prioritária de cada ente governamental, tomando-se como base as matrículas presenciais constantes dos dados do censo escolar mais atualizado (art. 9º da Lei nº 11.494/2007 – Lei do Fundeb).

Os artigos 10 e 36 da Lei nº 11.494/2007 estabelecem forma de cálculo diferenciada, dependendo da etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino da Educação Básica à qual a matrícula está vinculada. Os diferentes fatores de ponderação são definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, conforme previsto no inciso I do artigo 13 da Lei nº 11.494/2007.

A fixação dos fatores de ponderação parte do fator base = 1,0 (atribuído ao segmento das séries iniciais do Ensino Fundamental urbano), de forma que, para os demais segmentos, a fixação dos fatores deve observar o espaço de variação entre 0,70 (menor fator) e 1,30 (maior fator), conforme os parágrafos 1º e 2º do artigo 10 da Lei nº 11.494/2007.

Com esse critério, a aplicação desses fatores de ponderação resulta em valores por aluno-ano específicos para cada segmento da Educação Básica, de tal sorte que o menor valor corresponderá a 70% do valor base (aplicado aos alunos das séries iniciais do Ensino Fundamental urbano) e o maior valor por aluno-ano será 30% superior ao valor base.

A participação de cada estado no Fundeb depende do total da arrecadação das receitas que formam o Fundo. Em outras palavras: cada ente federativo (Distrito Federal, estados e municípios) tem uma parcela dos recursos acumulados no Fundo, que é proporcional ao seu nível de receita (conforme impostos arrecadados), e a União complementa para nivelar o valor mínimo por aluno das unidades federativas que recebem os menores valores por aluno.

O grande problema deste sistema de financiamento está, contudo, no montante de arrecadação *versus* o montante de investimento de cada esfera federativa em educação, uma vez que o ente que mais arrecada é o que contribui em menor percentual para a sua manutenção.

Em 2016, o valor arrecadado para o Fundeb por estados e municípios totalizou R\$ 141.644.267.455,53, sendo R\$ 37.234.271.619,66 da União (art. 16 da Lei nº 11.494/2007) e R\$ 91.533.244.249,00 dos estados e municípios, mais a complementação da União (10% sobre o total do Fundo), de R\$ 12.876.751.586,87 que auxiliou os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí, que não atingiram o valor mínimo por aluno fixado nacionalmente – R\$ 2.739,77 para 2016 (BRASIL, 2017).

Se o fator de ponderação da creche pública em período integral passar a ser multiplicado por dois, de acordo com o fixado em 2016 pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica, será de 2,60 e, portanto, será necessário um aporte maior da União, pois mais estados, além dos atuais, precisarão da complementação.

E um maior aporte de recursos da União para o financiamento da manutenção da educação é fundamental. Dos impostos arrecadados, a União fica com 57% e contribui com 20% dos gastos em educação (BRASIL, 2015, p. 32). Estados e municípios ficam com, respectivamente, 25% e 18%, e devem contribuir com 25% das receitas de impostos e transferências para a educação. Em relação à contribuição com a educação, porém, enquanto o investimento da União é de 20%, estados investem 40% e municípios 42%. Ou seja, os entes que menos detêm o produto da arrecadação são os que têm maior despesa.

Em números absolutos, de acordo com a revista *Em Discussão!* (2015, p. 32), “na oferta de vagas (...), os municípios têm 23 milhões de matriculados na Educação Básica, enquanto os estados, quase 19 milhões, e a União, pouco mais que 150 mil”.

Em relação às creches, a situação atual ainda é crítica, pois a Educação Infantil é de responsabilidade dos municípios, o ente federativo com menor capacidade de arrecadação fiscal e, conseqüentemente, de investimento. O artigo 30, inciso VI da Constituição Federal, reafirma o dever de cooperação técnica e financeira da União e do estado, ao tratar da competência municipal em relação à Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Garantir a manutenção das matrículas já existentes não é o único desafio dos municípios. A Meta nº 1 do PNE (Lei nº 13.005/2014) determina a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos de idade até o final de sua vigência, e que é necessário articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública.

O Marco Legal da Primeira Infância determina que essa expansão seja feita de forma a assegurar a qualidade da oferta, considerando que são necessários recursos para o custeio do serviço no longo prazo, a manutenção de recursos e despesas contínuas sobre as quais se sustentam os insumos para a prestação de um serviço de qualidade.

Ao observarmos a situação das matrículas em creches no país por meio dos dados do Censo Escolar de 2015, e em comparação com a perspectiva desenhada pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), veremos que pouco mais de 3 milhões de crianças estão matriculadas em creches no Brasil; o que equivale a 27,9% das crianças que têm entre zero e três anos de idade, se tomarmos por base a população quantificada pelo Censo Demográfico de 2010. Sem considerarmos o crescimento populacional dessa faixa etária, teríamos que adicionar mais de 2,4 milhões de matrículas nas creches.

Dos dados mais recentes que dispomos, de 2013, nas creches da rede privada 1,1% das matrículas eram de instituições conveniadas com o Poder Público, ou seja, que recebem recursos públicos para a manutenção dessas vagas. Considerando essas proporções, a demanda de alunos a serem atendidos pela rede pública ou conveniada era, naquele ano, de 1,7 milhões de alunos, e o restante, 1,01 milhões de alunos, tenderiam a ser atendidos pela rede privada.

Além disso, a Educação Infantil de zero a três anos de idade é uma etapa mais custosa, considerando as suas peculiaridades, e requer um maior investimento público para que se possa atingir um patamar mínimo de qualidade. Ao tomarmos como patamar mínimo de qualidade da educação o CAQi, elaborado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação em 2015, para que o Brasil cumpra a legislação educacional e garanta condições para a ampliação do número de vagas e para a melhoria da qualidade da educação seria necessário investir R\$ 10.005,59 por aluno de creche de tempo integral.

Por isso, a Fundação Abrinq posiciona-se favoravelmente ao Substitutivo proposto, pois trata-se de medida intermediária a fim de ampliar o aporte da União com recursos para a manutenção da creche pública, que poderá ampliar a oferta e atender à demanda crescente da sociedade por mais vagas em instituições públicas de Educação Infantil de qualidade. Entretanto, ressaltamos que o debate do financiamento adequado à promoção da Educação Infantil de qualidade está estruturalmente vinculado à discussão do CAQi e do CAQ, já previstos no PNE atual, e que carecem de efetiva implementação.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:

<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/financiamento-educacao/3192-camara-pl-7029-2013#sobre>

OUTROS DIREITOS RELACIONADOS À **EDUCAÇÃO**



PL nº 3.010/2011 (Material Didático e Educação Sexual)

PL nº 3.010/2011, do deputado Aguinaldo Ribeiro (PP/PB), que “acrescenta parágrafo único ao art. 79 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), veda o uso de imagens eróticas, pornográficas ou obscenas no material escolar”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende alterar dispositivo do ECA, para vedar a inclusão de ilustrações, imagens ou sinais de caráter erótico, pornográfico ou obsceno no material escolar destinado ao público infanto-juvenil. De acordo com o proponente, busca-se proteger crianças e adolescentes “de imagens eróticas, pornográficas e obscenas em seus materiais escolares tanto didáticos produzidos por editoras como capas de cadernos”.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), o parecer acolhido foi pela aprovação com um Substitutivo, que propõe uma classificação indicativa para as vedações:

- Para menores de 12 anos de idade quando existirem diálogos, narrações ou cartelas gráficas sobre sexo, em qualquer contexto;
- Para menores de 14 anos de idade quando existirem imagens, diálogos e contextos eróticos, sensuais ou sexualmente estimulantes; e
- Para menores de 18 anos de idade quando a imagem contiver sexo com incesto, sexo grupal, fetiches violentos e pornografia em geral.

Proposição apensada: PL nº 4507/2016.



O PL nº 3.010/2011, se aprovado, impactará negativamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 e 5. Ao criar uma classificação indicativa tão severa e desconectada da realidade da adolescência, mesmo que com o intuito de proteger crianças e adolescentes, provocará efeito inverso. A educação sexual de crianças e adolescentes é essencial para o cumprimento da Meta nº 3.7, com a qual o país se comprometeu a assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, o que inclui a educação sexual. A criação de entraves à educação sexual também impactará os indicadores de gravidez na adolescência. Ao impedir que sejam tratados nos materiais didáticos de educação sexual temas como incesto, sexo grupal e pornografia, impede-se que seja feito trabalho preventivo em relação ao abuso sexual intrafamiliar, o estupro coletivo e às formas modernas de violência sexual relacionadas à divulgação do uso de imagens sexuais e/ou eróticas, o que impacta diretamente o ODS 5, no que concerne à violência sexual contra mulheres e meninas.



A Fundação Abrinq é contrária à presente proposição.

Primeiramente, por que o ECA já proíbe a exposição de crianças e adolescentes a mensagens impróprias à sua compreensão (arts. 78 e 79), bem como proíbe a venda de materiais que contenham essas mesmas mensagens a esse público, sejam em revistas ou outras publicações.

Ishida (2013, p. 184) explica que o termo “publicações” já engloba os livros e, de acordo com o documento da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2016, p. 65), “a escolha dos textos para leitura pelos alunos deve ser criteriosa, para não os expor a mensagens impróprias ao seu entendimento”, em observância ao que dispõem os artigos 78 e 79 do ECA.

Por outro lado, a aprendizagem sobre reprodução humana e sexualidade não pode ser furtada de crianças e adolescentes, e a proposição, em sua redação original ou no texto do Substitutivo, poderá levar ao erro de se proibir qualquer produção didática a esse respeito – o que, além de equivocado, será desastroso num contexto onde a educação sexual demanda ser amadurecida e melhor ofertada.

É preocupante a proposta de classificação indicativa das vedações especificada no texto do Substitutivo aprovado pela CSPCCO, onde exclui a possibilidade de abordar temas da sexualidade em qualquer contexto para crianças menores de 12 anos de idade. Ainda, para menores de 14 anos, fala-se em imagens, diálogos e contextos eróticos, sensuais ou sexualmente estimulantes, sem definir o que são os conteúdos que seriam incluídos nessas categorias e, para os adolescentes em geral, menores de 18 anos, veda-se a possibilidade de discutir abuso sexual intrafamiliar, práticas sexuais que podem ser prejudiciais à saúde física e psicológica de crianças e adolescentes. O texto do Substitutivo deixa uma lacuna perigosa sobre quem seria o órgão ou gestor responsável por avaliar e determinar a adequação dos materiais didáticos a essas categorias ou não, o que abre o precedente para que qualquer conteúdo que aborde a sexualidade humana seja proibido de ser disseminado e/ou ensinado nas escolas.

De acordo com o Ministério da Educação (MEC) (S.D., p. 77), a procura por trabalhos sobre sexualidade nas escolas aumentou a partir da década de 80, com o aumento da gravidez indesejada na adolescência e com o risco da contaminação pelo Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV, sigla em inglês) entre os jovens. De acordo com o Ministério, as crianças recebem noções pelas quais constroem sua sexualidade de várias fontes, como a família, a escola, os livros e, principalmente, a mídia, que veicula propaganda, filmes e novelas “intensamente erotizados” que, ainda que dirigidos a um público adulto, também são vistos por crianças e adolescentes que não os compreendem por completo e podem construir conceitos e explicações errôneas sobre a sexualidade.

Dados atuais revelam a importância de se abordar corretamente o tema. Em 2016, de acordo com o *Boletim Epidemiológico HIV/Aids 2016*, entre 2007 e 2016 foram notificados 8.631 casos de HIV entre

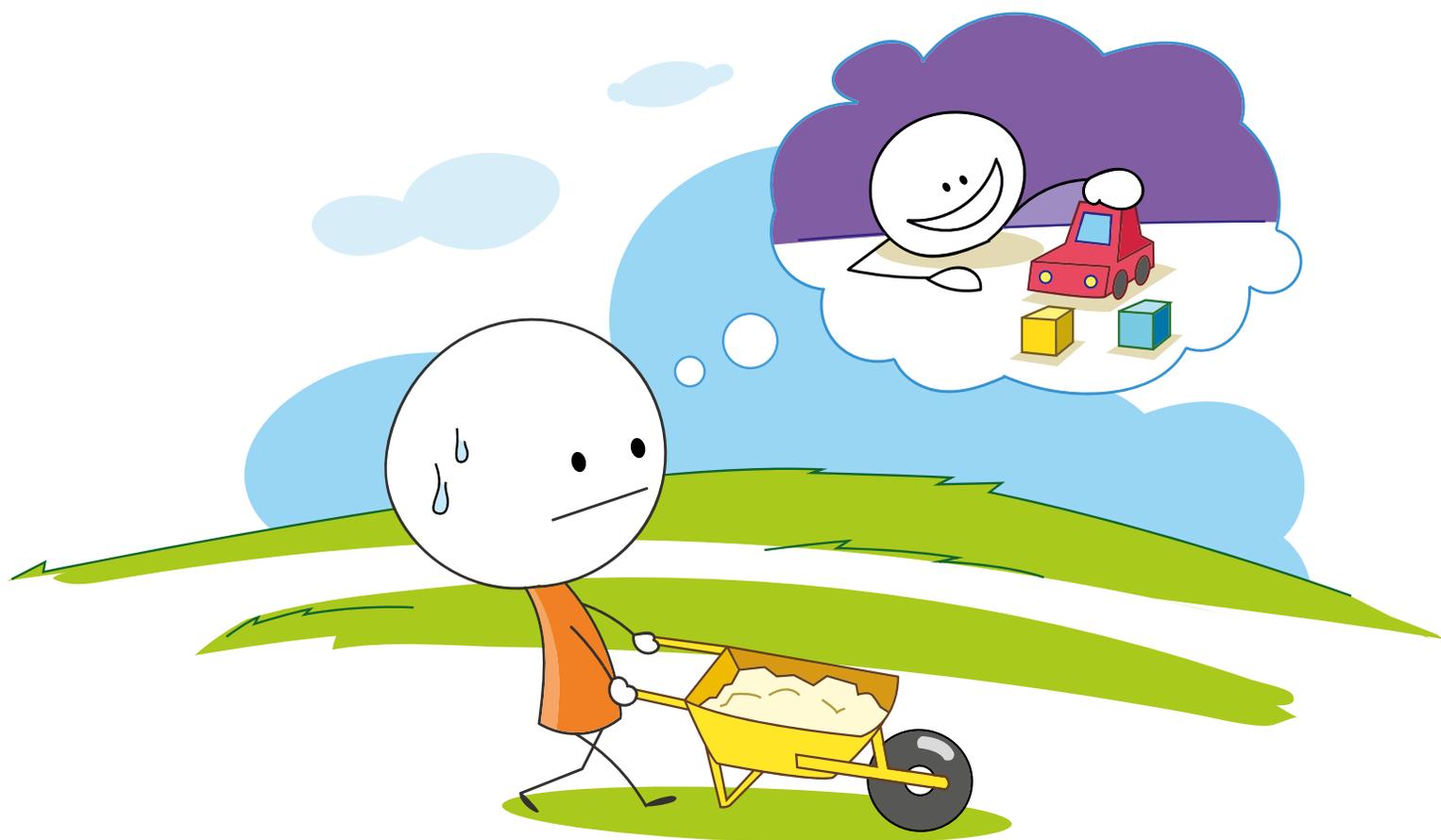
a população de zero a 19 anos de idade, que representam 6,3% de infectados. Somente em 2016, foram notificados 752 novos casos nesse mesmo grupo. De 2006 a 2015, a taxa de detecção de casos de Síndrome de Imunodeficiência Adquirida (Aids, sigla em inglês) entre jovens do sexo masculino de 15 a 19 anos quase que triplicou (de 2,4 para 6,9 casos por 100 mil habitantes).

Segundo os dados informados no *II Relatório Alternativo sobre a Situação dos Direitos da Criança no Brasil* à Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (CDC), elaborado pela Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Anced), de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2006, a cada cinco nascimentos, um ocorria com mãe adolescente, e as possíveis causas desses números são a precocidade do início da atividade sexual, os mitos sobre sexo e a falta de serviços de orientação específicos para essa faixa etária.

Face a estes números alarmantes, a Fundação Abrinq é contrária à presente proposição, pois defende que não se pode dificultar as ações e orientações didáticas que trabalhem a questão da sexualidade com o público infanto-juvenil.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/outros-direitos-relacionados-educacao/3263-camara-pl-3010-2011#sobre>.

TRABALHO INFANTIL



PEC nº 18/2011 (Redução da Idade Mínima para o Trabalho)

PEC nº 18/2011, do deputado Dilceu Sperafico (PP/PR), que “dá nova redação ao inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, para autorizar o trabalho sob o regime de tempo parcial a partir dos quatorze anos de idade”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende alterar o inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, que proíbe aos menores de 16 anos de idade qualquer trabalho, exceto na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, para possibilitar a contratação de adolescentes a partir dessa idade “sob o regime de tempo parcial”, que não poderá exceder a 25 horas semanais.

Proposições apensadas: PEC nº 35/2011; PEC nº 274/2013; PEC nº 77/2015; PEC nº 107/2015; e PEC nº 108/2015.



A PEC nº 18/2011, se aprovada, impactará negativamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 4, 8 e 16, ao reduzir a idade mínima permitida para que adolescentes trabalhem formalmente. Crianças e adolescentes que trabalham, em sua grande maioria, se encontram em situação de pobreza e vulnerabilidade e o trabalho infantil promove a reprodução desse ciclo, ao prejudicar a aprendizagem e/ou a permanência dessas crianças e adolescentes na escola, prejudicando seu desenvolvimento pleno. A legislação brasileira já contempla a possibilidade de adolescentes de 14 a 16 anos de idade trabalharem na condição de aprendizes, o que garante seu direito à educação e à profissionalização, bem como as condições para a permanência na escola.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é contrária às presentes proposições.

Primeiramente, porque o artigo 7º da Constituição Federal é cláusula pétrea – trata-se de uma garantia fundamental de direito de crianças e adolescentes e, portanto, não pode ser modificado, nem mesmo

por Emenda Constitucional (EC), pois se violaria o disposto no inciso IV do parágrafo 4º do artigo 60 da Lei Maior. A fixação da idade mínima para o trabalho aos 16 anos de idade (exceto para o trabalho noturno, perigoso ou insalubre, que continua sendo admissível somente a partir dos 18 anos) foi um avanço da legislação nacional, impulsionado pelo movimento internacional pela proteção a crianças e adolescentes.

De acordo com a Convenção nº 138 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), todo País-Membro deve se comprometer com a abolição do trabalho infantil e elevar, “progressivamente, a idade mínima de admissão em emprego ou a trabalho a um nível adequado ao pleno desenvolvimento físico e mental do jovem” (art. 1º), fixando a idade mínima para essa admissão à idade não inferior à de “conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, não inferior a 15 anos” (nº 3 do artigo 2º).

Em 1998, antes mesmo de ratificar a Convenção nº 138 da OIT, em meio à reforma da Previdência, a Emenda Constitucional nº 20/98 alterou o inciso XXXIII do artigo 7º da Carta Magna, ampliando a idade mínima para o trabalho de 14 para 16 anos de idade. Reduzir a idade mínima para admissão em trabalho também viola compromisso assumido pelo Brasil internacionalmente. Assim, de acordo com a citada convenção – que após a ratificação ganhou *status* constitucional, inclusive – a discussão sobre a idade mínima de admissão em trabalho deve ser feita para ampliar o limite etário, uma vez que a escolarização mínima no Brasil, hoje, vai até os 17 anos (de acordo com inciso I do artigo 208 da Constituição Federal, pela redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009).

Quanto ao mérito, é inaceitável que se subverta o princípio da proteção integral e prioritária, insculpido no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, para permitir que crianças e adolescentes trabalhem no intuito de garantir o seu sustento ou de sua família, uma vez que cabe à família, à sociedade e ao Estado conferir-lhes a proteção integral.

É imprescindível que a família, a sociedade e o Estado se desvinculem das antigas visões sobre a infância e a adolescência – da ótica da repressão e punição refletida do Código Penal da República de 1890; da ótica da regeneração e educação contida no Código de Mello Mattos, de 1927; da visão do Estado do Bem-Estar Social e da segurança nacional, refletida no Código de Menores de 1979 – e assumam seu papel protetivo de acordo com a Doutrina da Proteção Integral, com o qual todos os demais diplomas legais referentes à infância e à adolescência deverão estar em consonância.

É fundamental abandonar argumentos como o de que é melhor o adolescente estar trabalhando do que estar nas ruas, exposto à criminalidade, à violência e às drogas. O trabalho é só uma das incontáveis formas de ocupação do ser humano, e a admissão precoce favorece a evasão escolar e perpetua o ciclo de pobreza – porque a baixa escolaridade e a pouca formação profissional impelem, na maioria das vezes, à baixa remuneração, à informalidade e à baixa competitividade no mercado de trabalho em consequência do próprio trabalho. Para o desenvolvimento integral do adolescente, garantindo-lhe um melhor futuro, é essencial que esteja na escola e/ou realizando atividades culturais, esportivas, de complementação à escola, que contribuam para o seu desenvolvimento.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/trabalho-infantil/601-camara-pec-18-2011#sobre>.

PLS nº 231/2015 (Trabalho Infantil Artístico e Desportivo)

PLS nº 231/2015, do senador Valdir Raupp (PMDB/RO), que “altera o art. 60 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para dispor sobre a participação artística, desportiva e afim”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Propõe a adequação do *caput* do artigo 60 do ECA ao texto constitucional, modificando o limite etário para admissão no trabalho e na aprendizagem conforme o limite estabelecido pela Carta Magna de 1988. Pretende, também, acrescentar no dispositivo exceção a este limite, quando o trabalho da criança ou do adolescente consistir na “participação artística, desportiva e afim” e desde que, para isso, haja autorização expressa “dos detentores do poder familiar”, quando contem com mais de 14 anos de idade e, com menos que isso, “dos detentores do poder familiar (...) desde que acompanhados por um dos pais ou responsável no local a ser exercida a atividade artística, desportiva ou afim, sendo exigida autorização judicial na ausência de tal acompanhante”. Propõe a perda da validade da autorização se a criança ou o adolescente não tiver a frequência escolar mínima, prevista no artigo 24 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei nº 9.394/1996), isto é, frequência inferior a 75% das aulas.



O PLS nº 231/2015, se aprovado, pode impactar negativamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8 e 16 ao flexibilizar as regras para a realização de trabalho artístico e desportivo e instituir procedimentos que dificultam a fiscalização. A proposição amplia as situações em que crianças e adolescentes podem exercer atividades profissionais, o que pode prejudicar seu pleno desenvolvimento físico e educacional. Ainda, vale destacar que o trabalho infantil é fator potencializador da desigualdade social e de reprodução do ciclo da pobreza.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é contrária à presente proposição.

A Constituição Federal proíbe, no inciso XXXIII do artigo 7º, qualquer trabalho a menores de 16 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos, bem como proíbe a menores de 18 anos o trabalho noturno, perigoso e insalubre. Essa redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998. O texto revogado estabelecia a idade mínima de 14 anos para admissão em emprego.

Com essa modificação, o artigo 60 do ECA, que fixava o limite de 14 anos de idade para admissão em emprego, ficou defasado. Para Ishida (2013, p. 165), inclusive, este artigo foi tacitamente revogado.

Já quanto à permissão para o trabalho artístico, antes dessa idade, embora a Constituição Federal não abra exceções à proibição do trabalho a menores de 16 anos, em 18 de fevereiro de 2002 entrou em vigor o Decreto nº 4.134/2002, que promulgou a Convenção nº 138 e a Recomendação nº 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Idade Mínima de Admissão ao Emprego, a primeira, que dispõe, em seu artigo 8º, que:

1. A autoridade competente, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores concernentes, se as houver, poderá, mediante licenças concedidas em casos individuais, permitir exceções para a proibição de emprego ou trabalho provida no Artigo 2º desta Convenção, para finalidades como a participação em representações artísticas.
2. Licenças dessa natureza limitarão o número de horas de duração do emprego ou trabalho e estabelecerão as condições em que é permitido.

Pelo caráter constitucional que recebem os tratados internacionais ratificados pelo Brasil, há autorização para que crianças e adolescentes desempenhem trabalho artístico antes de atingir a idade mínima para admissão em emprego. Essa autorização, todavia, deve ser emitida por autoridade competente, em caráter excepcional e individual, e que estabeleça a quantidade de horas e as condições do desempenho desse trabalho.

É importante que a questão seja melhor regulamentada. Porém, concordamos com Oliva (2010, p. 145) que uma regulamentação ruim será pior que uma regulamentação inexistente.

Como primeiro ponto, é necessário que se faça uma distinção clara entre a mera participação artística, garantida às crianças e aos adolescentes como “expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação” pela Constituição Federal (art. 5º, inciso IX) e tratada no inciso II do artigo 149 do ECA, do trabalho infantil artístico, quando presentes os elementos que configurarem uma relação de trabalho, nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (pessoalidade, habitualidade, subordinação e onerosidade). Por essa razão, a Fundação Abrinq acredita que o trabalho artístico de crianças e adolescentes deva ser tratado na CLT, e não no ECA (sobre este tema, ver análise do PL nº 3.974/2012 e seus apensos, disponível em <https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/trabalho-infantil/912-camara-pl-3974-2012#sobre>).

Um segundo ponto importante é atentar para o caráter excepcional e individual da relação de trabalho artístico de crianças e adolescentes, nos moldes da Convenção nº 138 da OIT, que exige a expedição

de alvará pela autoridade competente para o seu exercício por pessoas menores de 16 anos de idade. Pelo próprio caráter constitucional da citada Convenção, não pode um dispositivo infraconstitucional dispensar essa autorização da autoridade competente.

À autoridade judiciária caberá definir as condições especiais de trabalho no alvará, dado que conferido em caráter individual, como o limite da jornada diária, restrições em caso de risco biopsicossocial, reforço escolar, em caso de mau desempenho, compatibilidade entre horários escolares e de trabalho, conforme já determina a Orientação nº 2 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Para a Fundação Abrinq, se estes limites forem estabelecidos em lei, estar-se-á ferindo a individualização da autorização.

Quanto ao trabalho desportivo, a Lei nº 9.615/1998, mais conhecida como “Lei Pelé”, veda a prática de profissionalismo às pessoas com menos de 16 anos de idade (art. 44, inc. III), e possibilita o pagamento de auxílio financeiro ao atleta “não profissional em formação” maior de 14 anos e menor de 21, sob a forma de bolsa aprendizagem – seguindo a mesma lógica do texto constitucional. A regulamentação do trabalho desportivo para adolescentes já é, portanto, adequada à Constituição Federal, não sendo possível a permissão para o trabalho desportivo – nem em caráter excepcional, por meio de autorização judicial – antes dos 16 anos de idade.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/trabalho-infantil/1136-senado-pls-231-2015#sobre>.

PLS nº 101/2017 (Serviço Militar para Adolescentes)

PLS nº 101/2017, do senador Thieres Pinto (PTB/RR), que “altera a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, para estabelecer o serviço militar para jovens economicamente incapazes”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Pretende incluir um parágrafo na Lei nº 4.375/1964 (Lei do Serviço Militar), para determinar que seja dada prioridade, para a prestação do serviço militar, na seleção de “brasileiros menores de 16 a 18 anos de idade pertencentes a famílias de renda mensal de até dois salários-mínimos”. De acordo com o proponente, este projeto de lei “permitirá a jovens economicamente incapazes ingressar nas Forças Armadas e ali aprender não só uma profissão, como desenvolver valores que lhe são fundamentais ao longo da vida”.



O PLS nº 101/2017, se aprovado, pode impactar negativamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 4, 8 e 10, ao criar mecanismo de priorização para adolescentes de baixa renda e em situação de vulnerabilidade social para o serviço militar. A proposição cria mecanismo preconceituoso e discriminatório em relação aos adolescentes de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade social, considerando que estes já podem se voluntariar ao serviço militar aos 18 anos de idade. O período de 16 a 18 anos é essencial à conclusão da Educação Básica e à construção do desenvolvimento profissional de adolescentes, de acordo com suas capacidades e desejos. Ao criar tal mecanismo discriminatório, a proposição cria também condições para a reprodução da pobreza e da desigualdade, ao prejudicar o aproveitamento escolar, e pode retardar o ingresso no mercado de trabalho a esses adolescentes de estratos sociais mais baixos.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é contrária à presente proposição. A Lei nº 4.375/1964 obriga a todos os brasileiros com 18 anos de idade, isonomicamente, o alistamento militar, e define como critério de seleção dos alistados que deverão servir os aspectos físico, cultural, psicológico e moral.

Embora a lei faculte aos adolescentes, a partir dos 17 anos de idade, a prestação voluntária do serviço militar, conforme consulta nos *sites* das forças armadas, para o ingresso no serviço militar temporário ou voluntário, a depender da função, a idade mínima é de 18 anos e a escolaridade mínima exigida é o Ensino Médio completo.

Assim, primeiramente, a própria lei que se pretende modificar não permite o alistamento de adolescentes, e a prática não admite jovens com menos de 18 anos de idade ou que não tenham concluído o ensino obrigatório.

E, de fato, a prestação de serviço nas Forças Armadas exige maturidade física, moral e psicológica que um adolescente ainda não tem. Por isso, não se pode concordar em reduzir a idade para o alistamento.

A proposição está em dissonância com a Constituição Federal, que proíbe o trabalho noturno e perigoso a adolescentes com menos de 18 anos de idade, e o treinamento militar requer, inclusive, a atividade de vigilância que, por sua vez, pode envolver o trabalho noturno e perigoso.

Outro motivo é o fato de um adolescente de 16 anos de idade ainda não ter concluído o Ensino Médio e o treinamento militar ser exaustivo, o que prejudicará o aproveitamento escolar ou estimulará o seu abandono.

A proposição também está em desacordo com o Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003), que criminaliza o ato de não impedir que menores de 18 anos de idade se apoderem de armas de fogo (art. 13). Também contraria o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que proíbe a entrega, “de qualquer forma”, de arma de fogo para crianças e adolescentes (art. 242). Inclusive, o ECA proíbe, até, a venda de revistas ou outras publicações ao público infanto-juvenil que contenham imagens de armas (art. 79). E o treinamento militar envolve, dentre outras coisas, o manuseio de armamento.

Com relação à priorização da seleção por classe social, a proposição fere o princípio da isonomia, pois, como obrigação constitucional de que dependem outros direitos, ela deve abranger a todos, sem distinção.

Além do mais, o serviço militar, por si só, não é a solução para adolescentes a partir de 16 anos de idade e jovens ainda não inseridos no mercado de trabalho e que necessitam dessa colocação. De acordo com Gonçalves (s.d., p. única), inclusive, à iminência de prestar o serviço militar obrigatório, jovens encontram dificuldades para encontrar trabalho. Conforme o autor, o serviço militar pode se tornar um “fantasma” para empregadores, pois ele suspende o contrato de trabalho e não é motivo para sua alteração ou rescisão.

Assim, a seleção de jovens por renda familiar para a prestação do serviço militar acabará por beneficiar aqueles que se encontram em melhor condição econômica, que terão mais chances de se exonerar de tal obrigação e conseguir uma colocação profissional. Além disso, por ser dispendiosa para o Estado, a absorção dos jovens pelas Forças Armadas é muito pequena se comparada ao número dos que se apresentam. De acordo com Charleaux (2016), em 2015, dos 1,7 milhão de jovens que se apresentaram às Forças Armadas, apenas 86 mil foram incorporados, o que equivale a somente 4,8%. Dessa forma, é forçoso concluir que a obrigação de servir recairá apenas sobre os jovens mais pobres.

É necessário haver políticas de fortalecimento à formação profissional e à aprendizagem para todos os adolescentes e jovens, especialmente àqueles oriundos de famílias pobres ou extremamente pobres, mas é importante respeitar a diversificação profissional e oportunizar o desenvolvimento de habilidades e aptidões, inclusive para aqueles que desejam ingressar nas Forças Armadas, cujo trabalho requer vocação e deve ser tratado de maneira profissional.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/educacao-profissional/3262-senado-pls-101-2017#sobre>.

PL nº 6.895/2017 (Criminalização do Trabalho Infantil)

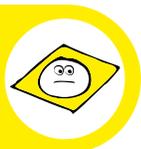
PL nº 6.895/2017, com origem no PLS nº 237/2016, do senador Paulo Rocha (PT/PA), que “acrescenta art. 207-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para caracterizar como crime a exploração do trabalho infantil”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende incluir um dispositivo no Código Penal, para criminalizar as condutas de “contratar ou explorar, de qualquer forma, o trabalho de menor de 14 anos de idade em atividade com fim econômico”, com pena de reclusão, de dois a quatro anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Se o trabalho a que o menor de 14 anos for submetido for noturno, insalubre ou perigoso, a pena será de reclusão, de três a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Para aqueles que submeterem adolescentes de 14 a 17 anos a essa modalidade de trabalho, a pena será de reclusão, de dois a quatro anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Nessa mesma pena incorrerá quem permitir o exercício de trabalho ilegal de criança ou adolescente que esteja sob sua autoridade, guarda ou vigilância.

Não serão considerados crimes, todavia: a) “o serviço de auxílio do adolescente aos pais ou responsáveis prestado em âmbito familiar, fora do horário escolar, que não prejudique sua formação educacional e que seja compatível com suas condições físicas e psíquicas”; e b) a “participação infanto-juvenil em atividades artísticas e desportivas ou em certames de beleza, desde que devidamente autorizados pela autoridade judiciária competente e realizados em conformidade com os limites fixados pela autoridade judiciária”.



O PL nº 6.895/2017, se aprimorado e aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8 e 16, ao estabelecer o emprego do trabalho infantil como crime e estabelecer punições àqueles que dele fizerem uso. Criminalizar o trabalho infantil é fundamental para ampliar o direito à proteção integral às crianças e aos adolescentes e desestimulará aqueles que dele se utilizam, reduzindo o contingente de crianças e adolescentes que trabalham e têm seu desenvolvimento pleno prejudicado.



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição, mas é necessário o aperfeiçoamento de seu texto.

De acordo com a Constituição Federal (art. 7º, inciso XXXIII), é proibido o “trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos de idade e de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos”. Apesar disso, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) de 2016, havia 2,5 milhões de crianças e adolescentes ocupados, desempenhando ocupações remuneradas e na produção para o próprio consumo, dos quais 220 mil tinham menos de 14 anos.

A inserção precoce no mercado de trabalho traz inúmeras consequências devastadoras para crianças e adolescentes. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT):

- A respiração de uma criança é mais rápida e mais profunda do que a de um adulto, o que aumenta a absorção de toxinas;
- Os ossos e músculos de uma criança não estão completamente desenvolvidos. O excesso de esforço, sobretudo quando combinado a movimentos repetitivos, pode prejudicar seu crescimento, danificar as articulações e causar deformações irreversíveis e;
- A pele das crianças é mais fina e mais vulnerável do que a dos adultos, por isso, absorve mais toxinas e é mais suscetível a cortes, pancadas e abrasões.

De acordo com o Sistema Nacional de Agravos de Notificação (Sinan), no período de 2007 a 2016, foram notificados 21.554 acidentes de trabalho graves envolvendo crianças e adolescentes; 196 deles foram fatais. Em 536 casos, houve amputação traumática ao nível do punho e da mão. Em relação ao seu desenvolvimento social e profissional, também os efeitos são catastróficos: apesar de cadentes, as taxas de abandono escolar ainda representam um entrave à conclusão da escolarização obrigatória, principalmente no Ensino Médio. Se relacionarmos as taxas de abandono com a incidência do trabalho infantil no território nacional, usando dados da Pnad no período de 2006 a 2015, percebemos que há maior participação em atividades remuneradas entre os adolescentes de 15 a 17 anos de idade, justamente a faixa etária que ocupa os anos finais do ensino regular, o Ensino Médio.

Em função de todas as dimensões que podem influenciar a trajetória de um adolescente inserido de forma precoce e precária em uma atividade remunerada (a saúde e a escolarização comprometidas), tais condições podem culminar na baixa remuneração, na informalidade e na baixa competitividade no mercado de trabalho em consequência do próprio trabalho. Dados oficiais (Pnad 2013 a 2015 e Pnad Contínua de 2016, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)) apontam que os rendimentos

médios dos adolescentes que trabalhavam chegavam a apenas 58% do salário-mínimo e que apenas 44% deles possuíam algum tipo de vínculo empregatício.

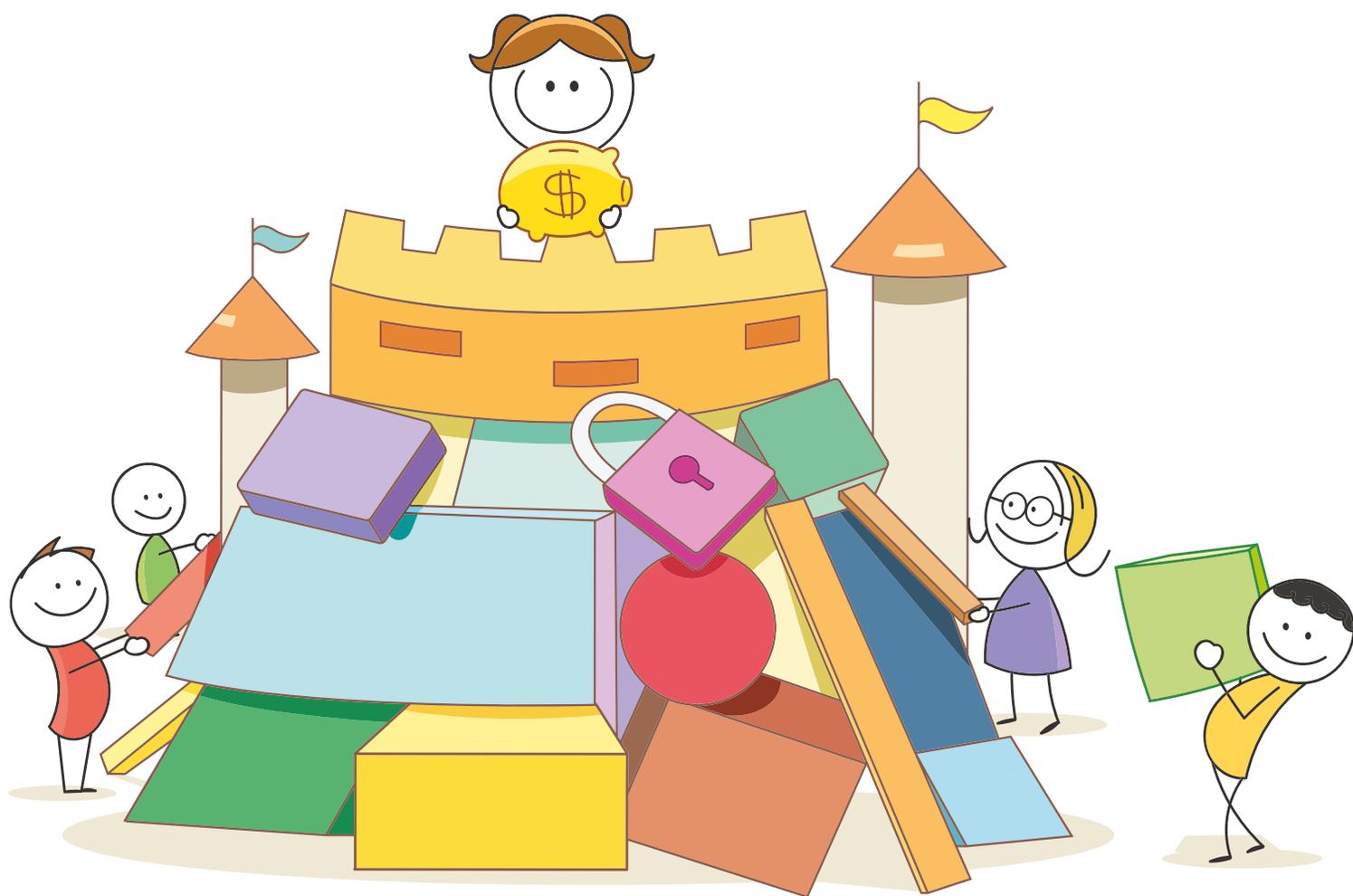
Embora diferentes dispositivos legais brasileiros já prevejam a proteção legal de crianças e adolescentes e a repressão do trabalho infantil (Código Civil; Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)), entendemos ser necessária especificação legal que aplique sanções legais àqueles de descumprirem o que já está disposto na legislação nacional. Todavia, há pontos no texto que podem ser aperfeiçoados para a promoção da proteção integral à criança e ao adolescente:

- a) A tipificação da conduta deve ser descrita como “submeter, contratar ou, de qualquer forma, explorar o trabalho infantil”, em função do próprio significado de “submeter” (sujeitar, subordinar) e “explorar” (aproveitar-se, beneficiar-se);
- b) Limite etário: o trabalho a partir de 14 anos de idade só é permitido na forma de contrato de aprendizagem. A partir dos 16 e até os 18 anos, só é permitido se não for noturno, perigoso ou insalubre. Assim, é importante que o tipo penal possa também criminalizar a contratação de maiores de 14 anos fora da condição de aprendiz e de adolescentes entre 16 e 18 anos nas situações vedadas constitucionalmente;
- c) É importante que a pena para quem explorar o trabalho infantil seja igual ou maior do que a pena prevista para quem reduz a pessoa à condição análoga à de escravo (que é de reclusão, “de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência”), para não haver benefícios como o da suspensão condicional do processo;
- d) Deve ser considerado agravante: acidente de trabalho, se do trabalho ilegal resultar lesão corporal de natureza grave ou morte.

Para além da criminalização da submissão e exploração ao trabalho infantil, todavia, será necessária uma atuação incisiva dos órgãos fiscalizadores e jurisdicionais, para que o novo tipo penal não caia em desuso nem seja banalizado.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/trabalho-infantil/2984-camara-pl-6895-2017#sobre>

FINANCIAMENTO DA **PROTEÇÃO**



PL nº 7.676/2017 (Orçamento Criança)

PL nº 7.676/2017, da deputada Creuza Pereira (PSB/PE), que “cria o Orçamento Criança e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende determinar que os entes federados façam constar de Quadro Anexo específico, a ser denominado “Orçamento Criança”, os valores destinados ao desenvolvimento de ações e programas de atendimento à Primeira Infância, quando da elaboração de suas propostas orçamentárias anuais e dos relatórios trimestrais de execução orçamentária. Do quadro deverão constar as despesas setoriais de educação, saúde, assistência social, bem como as relativas às ações intersetoriais que tenham as crianças de zero a seis anos de idade e suas famílias claramente definidas como beneficiários diretos, e caberá ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) a consolidação dos dados nacionais, “a serem apresentados anualmente, juntamente com relatório analítico que permita avaliar os esforços dos diversos entes subnacionais e do governo federal na promoção das políticas para a Primeira Infância”.



O PL nº 7.676/2017, se aprimorado e aprovado, pode impactar positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 16 e 17, que se relacionam com a infância e adolescência, ao instituir mecanismo de monitoramento dos investimentos públicos em políticas voltadas para a promoção dos direitos de crianças e adolescentes. Esse mecanismo tornará possível avaliar se os investimentos realizados serão suficientes para proporcionar o cumprimento das metas até 2030.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição, mas é necessário o aprimoramento de seu texto.

A Constituição Federal de 1988 garantiu, em seu artigo 227, a prioridade absoluta a crianças e adolescentes, o que significa que este público deve estar em primeiro lugar na elaboração de políticas

públicas destinadas a efetivar os seus direitos e, para tanto, é fundamental a garantia e destinação de recursos nos orçamentos federativos.

Para monitorar os investimentos públicos nessas políticas voltadas à infância e à adolescência, em 1995, foi constituído, no Brasil, o Grupo Executivo do Pacto pela Infância, para desenvolver uma metodologia capaz de monitorar os gastos do orçamento público direcionados a crianças e adolescentes.

Assim, nasceu o Orçamento Criança (OCA), metodologia criada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef, sigla em inglês), para identificar as ações e respectivos recursos orçamentários do governo federal destinados a garantir a sobrevivência, o desenvolvimento e a integridade de crianças e adolescentes. Uma revisão da proposta metodológica foi realizada a partir do Projeto De Olho no Orçamento Criança (POC), uma iniciativa da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e do Unicef, propiciando sua extensão para as esferas estaduais e municipais. (Fundação Abrinq *et al.*, 2005, p. 13).

Essa metodologia tem como objetivo organizar as informações contidas no orçamento público, de forma a esclarecer o que se destina à promoção e ao desenvolvimento da criança e do adolescente, e, de acordo com a Fundação Abrinq *et al.* (2005, p. 14 e 15), são consideradas “tanto ações implementadas para a atenção direta às crianças e aos adolescentes como aquelas que melhoram as condições de vida das famílias”, considerando-se as primeiras em sua totalidade e, as segundas, são submetidas ao cálculo de proporcionalidade, visto que atingem uma população maior do que a infanto-juvenil.

A busca dos dados para se auferir o OCA com base na metodologia apontada, contudo, não se revela uma tarefa de fácil execução. Uma razão é que o *Relatório Resumido de Execução Orçamentária* (RREO) não oferece as informações necessárias para o OCA. Outra tarefa difícil é identificar e selecionar as ações em benefício da criança e do adolescente. Segundo a Fundação Abrinq *et al.*,

No atual marco normativo orçamentário, o administrador público pode decidir, no âmbito de seu município ou estado, qual título conferir às ações orçamentárias (projetos e atividades), o que não permite oferecer uma orientação padronizada para a pesquisa e identificação das informações pertinentes na peça orçamentária.

As prefeituras e os governos estaduais podem também destinar recursos para empreendimentos distintos em um mesmo título de ação orçamentária, tornando igualmente difícil a verificação do que deve ser considerado para o OCA.

Assim, a proposição em comento pode facilitar a identificação dessas ações e recursos nas propostas orçamentárias dos entes federados, favorecerá o controle social e permitirá avaliar os esforços na garantia e efetivação dos direitos de crianças e adolescentes.

Entretanto, o projeto de lei deve ser aperfeiçoado para que o instrumento proposto abarque todas as ações e recursos voltados a crianças e adolescentes, de zero a 18 anos de idade, e não somente os

destinados aos que estão na Primeira Infância (de zero a seis anos), uma vez que a prioridade absoluta conferida pela Constituição Federal se estende a todas as pessoas de zero a 17 anos. Essa mudança permitirá acompanhar e comparar os investimentos destinados à Primeira Infância, inclusive.

Ainda, no marco da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil, é fundamental que o instrumento proposto vincule as ações e investimentos públicos aos ODS e a seus indicadores, a fim de qualificar o monitoramento dos resultados nacionais.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:

<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/financiamento-protacao/3304-camara-pl-7676-2017#sobre>.

PL nº 866/2015 (Financiamento de Medidas Socioeducativas)

PL nº 866/2015, do deputado Izalci (PSDB/DF), que “cria o Fundo Nacional de Apoio ao Sistema Socioeducativo (Funass)”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretender criar o Fundo Nacional de Apoio ao Sistema Socioeducativo (Funass), para o financiamento do serviço de atendimento socioeducativo, incluindo programas e ações relacionadas à formação educacional e à qualificação profissional de adolescentes em conflito com a lei.

Na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), o relator apresentou parecer com um Substitutivo que modifica alguns pontos da redação da proposição original, a começar pela vinculação do fundo (que se chamará Fundo de Apoio ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Funsinase)) ao cumprimento da Lei nº 12.594/2012 (Lei do Sinase). Os recursos do fundo poderão ser utilizados para o 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; na estruturação da rede de assistência socioeducativa (construção, reforma, ampliação e aprimoramento dos estabelecimentos, aquisição de material permanente, de equipamentos e de veículos); na gestão de programas e projetos de apoio à ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei; e na contratação de profissionais, capacitação continuada de recursos humanos, e desenvolvimento de estudos e pesquisas.

Ao elencar as fontes de composição do fundo, o Substitutivo limita os recursos oriundos do Fundo da Criança e do Adolescente a 30% sobre os valores de doações que não tenham sido destinadas,

pelos doadores, a temas ou projetos específicos aprovados pelo gestor do fundo doatário. Para os repasses da União aos estados e Distrito Federal, será necessário haver convênio ou termo de parceria e um fundo constituído no ente recebedor.



O PL nº 866/2015, se aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 e 17 ao instituir mecanismo de financiamento ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). A política estabelecida pelo Sinase respeita a Doutrina da Proteção Integral e deve ser implementada por estados e municípios, entretanto, a legislação peca ao não prever mecanismo de financiamento, o que tem prejudicado a sua efetiva implementação, afetando diretamente o atendimento a adolescentes em conflito com a lei.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à criação de um fundo nacional para o financiamento do atendimento aos adolescentes em conflito com a lei e, conseqüentemente, favorável à proposição na forma do Substitutivo apresentado à Comissão de Seguridade Social e Família, mas entende que este ainda requer aperfeiçoamento.

A criação do fundo é salutar e positiva, na medida em que fomentar a implementação do Sinase nos estados e no Distrito Federal e a proposição sustenta a necessidade de criar um fundo específico para subsidiar as medidas socioeducativas de privação de liberdade e semiliberdade, que apresentam os maiores desafios em termos de atendimento e impactos reais na ressocialização, prevenção da reincidência e redução da violência praticada por adolescentes.

Ao estabelecer as fontes de recursos para a composição das receitas do fundo a ser criado, uma delas são os recursos destinados aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA). A operação e aplicação dos recursos dos FDCA, nos três níveis da Federação, são de responsabilidade dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA) em suas respectivas esferas – federal, estaduais, distrital e municipais –, conforme determina o artigo 88 da Lei nº 8.069/1990 (ECA) e as Resoluções Conanda nº 116/2006 e nº 137/2010. Ainda, conforme estabelece o art. 13 da Resolução Conanda nº 137/2010, é de responsabilidade dos Conselhos de Direitos a elaboração do Plano de Aplicação de recursos de seus respectivos Fundos, elaborar editais de seleção de projetos, autorizar os respectivos projetos a captar recursos e acompanhar e avaliar a execução dos convênios.

A aprovação de propostas que poderão captar e receber recursos dos Fundos também é procedimento para os projetos governamentais, o que requer a articulação com os Conselhos de Direitos desde a tramitação da presente proposição. Entre as regras previamente estabelecidas para a aplicação dos recursos dos Fundos, a mesma resolução também define, em seu artigo 15, que os recursos devem ser destinados a ações governamentais e não-governamentais para o financiamento de “programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a três anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente”, o que conflita com as determinações do presente Projeto de Lei, considerando que a política de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei é política contínua do Executivo em seus três níveis. Nesse sentido, a articulação, a negociação e a posterior regulamentação deverão ser realizadas com a participação dos respectivos CDCA, a fim de garantir a devida implementação dos Fundos.

Em relação à estrutura administrativa subnacional, a operação do novo fundo requererá que os estados e o Distrito Federal constituam seus Fundos locais, a fim de garantir a estrutura administrativa para o recebimento dos recursos que serão investidos na efetiva implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) (Lei nº 12.594/2012). Assim, é importante o estabelecimento de um prazo, contado da sanção da proposição, para a criação dos respectivos fundos estaduais e distrital – medida fundamental para o sucesso da proposta.

Em relação à destinação dos recursos do Fundo, a Fundação Abrinq reconhece e acolhe a demanda por investimentos em infraestrutura – construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos socioeducativos, assim como a aquisição de equipamentos e veículos especializados –, principalmente face ao desafio da superlotação de unidades de internação e suas precárias condições de atendimento.

Entretanto, um dos mais relevantes desafios das políticas públicas para crianças e adolescentes é a manutenção dos serviços públicos atendendo aos padrões de qualidade estabelecidos em lei, posterior à construção dos equipamentos. Ainda, entendemos que a concentração de recursos para o financiamento da construção de novas unidades e ampliação de vagas, embora seja uma demanda real, contraria os preceitos legais nacionais e a normativa internacional com a qual o Brasil se comprometeu, onde a medida de internação e privação de liberdade deve ser o último recurso de responsabilização. A presente proposição deve zelar para que a qualidade do atendimento provido pelos estados e pelo Distrito Federal atenda aos requisitos de qualidade de atendimento estabelecidos pela Lei nº 12.594/2012.

Nesse sentido, é fundamental que se estabeleçam limites para a aplicação de recursos do Fundo em despesas de construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos socioeducativos, assim como para a aquisição de equipamentos e veículos especializados.

Em relação aos instrumentos administrativos para a transferência dos recursos aos estados e ao Distrito Federal, assim como a definição dos parâmetros para o monitoramento e avaliação, a Fundação Abrinq defende que estes instrumentos deverão apresentar os indicadores sociais, indicadores de atendimento e demais informações a serem monitoradas para a avaliação da aplicação eficiente dos recursos do Fundo, explicitando as metas a serem cumpridas em cada período.

Entendemos que a avaliação da eficiência da aplicação dos recursos do Fundo, assim como do Sinase, requer o efetivo monitoramento dos indicadores sociais associados ao atendimento socioeducativo, indicadores do atendimento e demais informações estabelecidas no instrumento de parceria entre a União e os estados ou o Distrito Federal. A construção de uma base nacional de dados é estratégica para o aprimoramento das políticas públicas para crianças e adolescentes de maneira intersetorial e transversal, desenvolvendo um olhar holístico do adolescente em situação de vulnerabilidade social, o que impactará positivamente na redução das desigualdades, ampliação da proteção social e a devida redução dos índices de violência praticada por adolescentes. Da mesma maneira, a Fundação Abrinq entende que os repasses aos estados e ao Distrito Federal devem estar também condicionados à prestação de contas do monitoramento dos indicadores sociais associados ao atendimento socioeducativo, indicadores do atendimento e demais informações estabelecidas no instrumento de parceria entre a União e os estados ou o Distrito Federal.

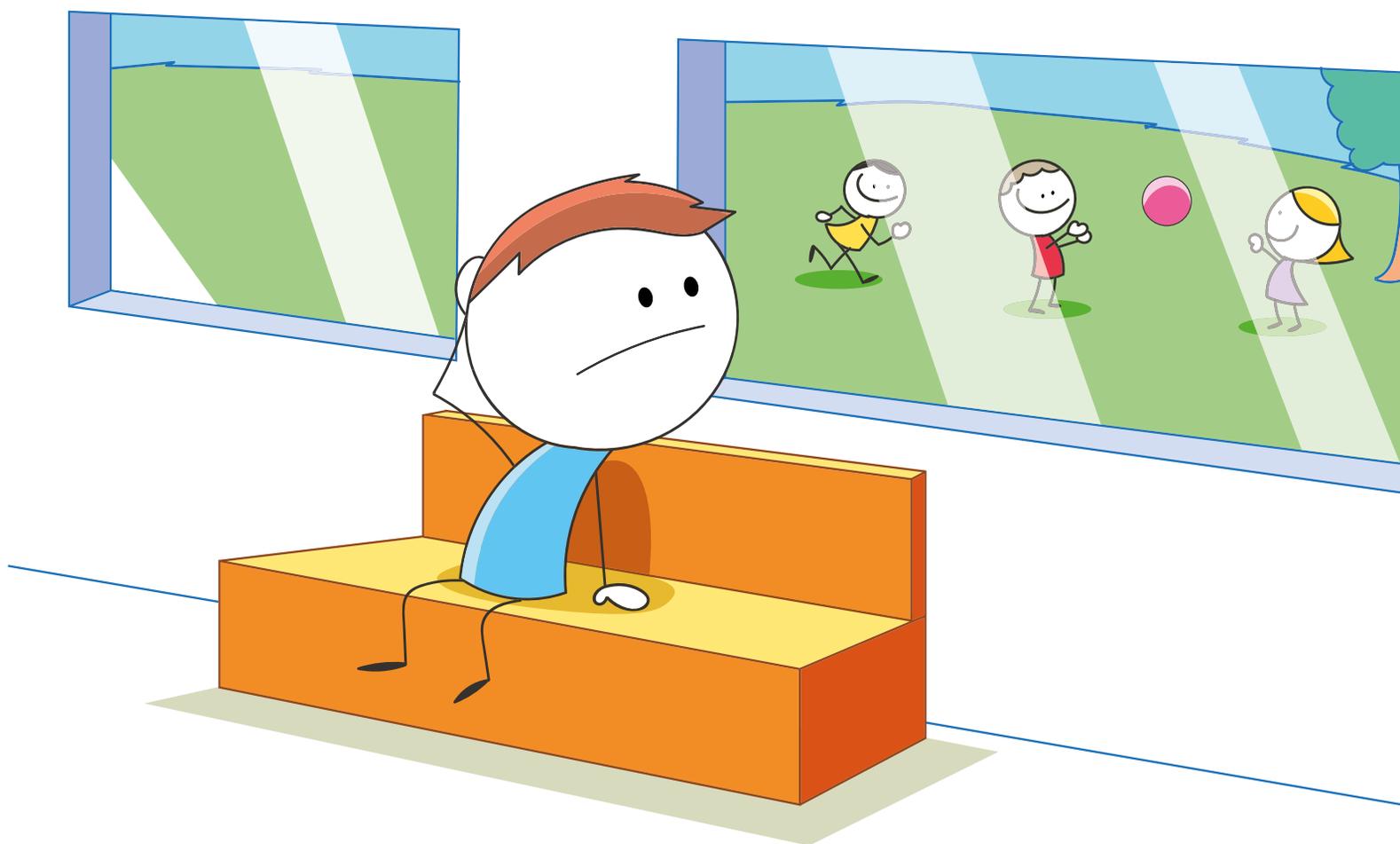
A gestão governamental transparente, explicitada nos objetivos deste Projeto de Lei, requer que a União, os estados e o Distrito Federal forneçam os dados e informações de maneira contínua e consistente. Ainda, essas informações devem ser disponibilizadas para a sociedade civil brasileira, alinhadamente aos princípios do Governo Aberto e dos dados abertos. Nesse sentido, defendemos que os demonstrativos da execução orçamentária e financeira do Fundo e relatórios de gestão submetidos pelos estados e Distrito Federal sejam disponibilizados nos *sites* de internet dos órgãos gestores do Fundo, trimestralmente, de forma sintética e, anualmente, de forma analítica, em formatos abertos e acessíveis à sociedade civil brasileira. Em relação ao Comitê Gestor do Fundo, a ser criado, defendemos que sua composição deverá contemplar o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) em suas respectivas esferas de atuação e ser regido pelos princípios e critérios estabelecidos pelo Sinase.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:

www.observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/adolescentes-autores-ato-infracional/

1130-camara-pl-866-2015.

ADOLESCENTES AUTORES DE **ATO** **INFRAACIONAL**



PEC nº 115/2015 (Redução da Maioridade Penal)

PEC nº 115/2015, com origem na PEC nº 171/1993, do deputado Benedito Domingos (PP/DF), que “altera a redação do art. 228 da Constituição Federal”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: De acordo com o Substitutivo apresentado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, propõe que a maioridade penal possa ser desconsiderada por decisão judicial por meio de um incidente processual a ser proposto pelo Ministério Público (MP), se ao adolescente, com mais de 16 anos de idade, for atribuída a prática de: reincidência de roubo qualificado; homicídio doloso; homicídio quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente; homicídio qualificado; lesão corporal seguida de morte; lesão corporal dolosa de natureza gravíssima e lesão corporal seguida de morte, quando praticadas contra autoridade ou agente descrito nos artigos 142 e 144 da Constituição Federal, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), no exercício da função ou em decorrência dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, em razão dessa condição; latrocínio; extorsão qualificada pela morte; extorsão mediante sequestro e na forma qualificada; estupro; estupro de vulnerável; epidemia com resultado morte; falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais; favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável; e crime de genocídio, tentado ou consumado.

Para a desconsideração da maioridade penal, o juiz deverá observar a capacidade do adolescente de compreender o caráter criminoso de sua conduta, levando em conta seu histórico familiar, social, cultural e econômico, bem como de seus antecedentes infracionais, atestada em laudo técnico, assegurada a ampla defesa técnica por advogado e o contraditório. O incidente de desconsideração da maioridade penal terá por consequência suspender a prescrição até o trânsito em julgado e o cumprimento de pena deverá ser em estabelecimento separado dos maiores de 18 anos de idade.

Proposições apensadas: PEC nº 74/2011; PEC nº 33/2012; e PEC nº 21/2013.



A PEC nº 115/2015, se for aprovada, pode impactar negativamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1 e 16 ao reduzir a idade mínima para a imputabilidade penal. Políticas de inclusão e de acesso e permanência na escola seriam mais eficientes em prevenir o uso de adolescentes em ações criminosas. Além disso, a privação de liberdade deve ser o último recurso a ser aplicado como medida de responsabilização de adolescentes em conflito com a lei.



A Fundação Abrinq é contrária à redução da maioria penal, pois entende que o artigo 228 da Carta Magna é cláusula pétrea – trata-se, sim, de uma garantia fundamental de crianças e adolescentes e, portanto, não pode ser modificado, nem mesmo por Emenda Constitucional.

Em relação aos atos infracionais praticados, a análise dos dados não corrobora os argumentos apresentados pelos defensores da proposição. De acordo com os dados do *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa 2014*, os atos infracionais praticados contra a pessoa (homicídio, latrocínio e estupro) somam 12,87% dos casos. O ato infracional análogo ao homicídio foi registrado em 9,47% dos casos. Já os atos infracionais mais cometidos por adolescentes são roubo, tráfico de drogas e furto (que representam, somados, 72% dos atos infracionais praticados). Percebe-se que o envolvimento em atos infracionais pode estar associado ao desejo de ter acesso a bens de consumo, e não a um desejo de violência banal, condição muitas vezes resultante das condições de pobreza em que vivem esses adolescentes, associado à falta de expectativa de futuro ou projeto de vida. A Fundação Abrinq acredita que essa questão poderia ser melhor equacionada por meio de políticas eficazes que amenizassem as diferenças sociais. Reduzir a maioria penal não será uma medida eficaz para reduzir esses números.

Outro argumento sustentado por aqueles que defendem a proposição é a inferência de que há um aumento da violência praticada por adolescentes. De acordo com os dados do *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa 2014*, os adolescentes cumprindo medida socioeducativa de restrição ou privação de liberdade no Brasil (24.628) representam 0,1% dos adolescentes menores de 18 anos de idade que vivem no país. A região Sudeste apresenta o maior número absoluto de adolescentes cumprindo medidas de privação de liberdade (14.192), seguida pelas regiões Nordeste e Sul (4.510 e 2.465, respectivamente). Os estados que apresentam as maiores taxas de atos infracionais em relação às taxas nacionais são, por ordem decrescente: São Paulo (39%), Pernambuco (7,2%), Minas Gerais (7,1%), Rio de Janeiro (6,3%) e Rio Grande do Sul (4,6%). Portanto, o aumento da violência, no Brasil, pouco está relacionado com a adolescência, e tampouco é uma epidemia nacional. Ainda, não há dados que indiquem que a redução da idade penal diminuirá a violência.

Já a violência cometida contra crianças e adolescentes em nosso país é alarmante. De acordo com o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde (MS), em 2016¹, para cada 100 mil habitantes, 17,1 crianças e adolescentes (de zero a 19 anos de idade) foram vítimas de homicídio. Nesse mesmo ano, 8.617 crianças e adolescentes de zero a 19 anos foram vítimas de homicídio por arma de fogo – o que representa 20,6% dos homicídios por arma de fogo no Brasil. Assim, o aumento da

¹ Os dados do ano de 2016 são preliminares e representam a situação da base nacional em 19/09/2017.

violência contra crianças, adolescentes e jovens é muito maior do que a violência por eles praticada – e a Fundação Abrinq atenta para a necessidade urgente de políticas adequadas para sua redução.

Em relação ao argumento defendido de que o jovem de hoje apresenta maior maturidade por conta do acesso à informação e aos meios de comunicação, entendemos que seria importante conceituar o que é “maturidade intelectual”, a saber: é o modo de entendimento sobre o mundo e sua autodeterminação de acordo com esse entendimento. Sabe-se que, embora tenha sido ampliado o acesso à comunicação em tempo real, não se atenta para a quantidade e qualidade real das informações acessadas por crianças, adolescentes e jovens.

De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em pesquisa realizada em 2011, a maior parte desses adolescentes cometeu o primeiro ato infracional entre 15 e 17 anos de idade (47,5%). Em média, os adolescentes afirmaram ter parado de estudar com 14 anos, 57% disseram não frequentar a escola antes de ingressar no sistema socioeducativo, 21% afirmaram que a quinta série foi a última cursada e 8% se declararam analfabetos. Não se pode negar às crianças e aos adolescentes sua condição de pessoa em formação e, em decorrência disso, não se deve desistir de sua ressocialização.

Para a Fundação Abrinq, reduzir a idade penal não será a solução para a violência, que é um problema complexo que, para ser combatido, precisa de medidas sistêmicas. Acredita-se que a educação de qualidade, em tempo integral, a formação profissional e a aprendizagem, aliadas às políticas sociais eficazes, além de lhes possibilitar melhores futuros e reduzir a desigualdade social, podem reduzir a evasão escolar e a incidência da criminalidade entre jovens. Crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, e a adolescência é uma fase da vida de grande oportunidade para aprendizagem, socialização e desenvolvimento.

Para a Fundação Abrinq, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) é uma das possibilidades legais para que o adolescente em conflito com a lei torne-se um sujeito de direito efetivamente e as presentes proposições representam um retrocesso nos avanços propostos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pelo Sinase.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:

www.observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/adolescentes-autores-ato-infracional/587-senado-pec-115-2015.

PL nº 6.433/2016 (Armas e Agentes Socioeducativos)

PL nº 6.433/2016, do deputado Cajar Nardes (PR/RS) que “altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para disciplinar a atuação coercitiva do agente público executor de medida socioeducativa”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende alterar dispositivo do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual dispõe que “é dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança” para tornar lícito o uso de arma de incapacitação neuromuscular (eletrochoque) pelo agente público executor de medida socioeducativa.

O porte e uso deste armamento, que deverá ser precedido de treinamento e de autorização pelo Ministério Público (MP) e pelo Juiz da Infância e da Juventude, se dará sempre que o “interno” estiver “não cooperativo”, armado ou desarmado, e “que não puder ser imobilizado manualmente ou por meio mecânico de contenção” e precisar de contenção, nas situações que especifica (quando puser em risco a integridade física de vítima, de “terceiro não envolvido”, de agente ou de si próprio; por descontrole emocional, puser em risco as pessoas citadas; tentar o suicídio; se for perigoso e estiver sendo transportado, para evitar fuga; se estiver portando arma branca ou de fogo).

Além disso, pretende tornar justificável o uso de custódia armada para transferência e transporte de “interno perigoso”, o uso de escudos e capacetes para controle de tumultos no interior dos estabelecimentos, o uso de arma de fogo contra interno portando arma de fogo, quando não for possível desarmá-lo com arma de eletrochoque e se o adolescente estiver na “perceptível iminência” de disparar, ou quando portar arma branca e estiver na “perceptível iminência” de usá-la contra alguém.

Pretende, por fim, incluir dispositivo na Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), para permitir o porte de arma de fogo aos agentes socioeducativos “fora do serviço e nas hipóteses de uso no interior dos estabelecimentos previstas no ECA” (*sic*).

Segundo o autor, os agentes socioeducativos, enquanto agentes da segurança pública, estão desprotegidos dentro das dependências das unidades de internação e também fora delas, contra retaliações, e a periculosidade de alguns adolescentes se assemelham a de “presidiários propriamente ditos”.



O PL nº 6.433/2016, se aprovado, impactará negativamente o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16. A Meta nº 16.2 estabelece a erradicação de toda forma de violência contra crianças e adolescentes como meta a ser atingida até 2030 e, ao permitir o uso de dispositivo de eletrochoque ou arma de fogo como mecanismo de contenção de adolescentes que estão cumprindo medida socioeducativa de privação de liberdade, resultará no aumento do uso da força contra esses adolescentes e não a sua erradicação. Ainda, a permissão para o uso de arma de fogo contra adolescentes que já se encontram sob a tutela do Estado fere acordos internacionais dos quais o país é signatário, configurando uso desproporcional da força.

A permissão do uso de arma de fogo por agentes socioeducativos fora do ambiente de trabalho também impactará negativamente o cumprimento do ODS 16, ao ampliar a circulação de armas de fogo no país, pois pode aumentar ainda mais a violência praticada contra crianças e adolescentes, impactando seriamente o cumprimento da Meta nº 16.1.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é contrária a esta proposição.

A questão já foi anteriormente debatida na Câmara dos Deputados, pelo PL nº 1.060/2011, que pretendia dar porte de arma de fogo a agentes socioeducativos, mesmo fora das unidades de internação, e foi remetido ao arquivo após receber parecer contrário da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO). As razões da citada Comissão para rejeição do PL nº 1.060/2011 aplicam-se integralmente à presente proposição.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, a criança e o adolescente passaram a ser compreendidos como pessoas em desenvolvimento, como sujeitos de direitos, aos quais foi conferida a prioridade absoluta, adotando-se a Doutrina da Proteção Integral (art. 227), deixando para trás a visão correcional-repressiva da legislação menorista antecessora ao ECA, construída sob a visão da Doutrina da Situação Irregular, que consagrou o pensamento de que pobreza gera delinquência e essa infância e adolescência pobre e ao desabrigo de proteção familiar necessitava de correção, regeneração ou reforma.

Não obstante o avanço legal, a visão repressora em relação ao adolescente que comete ato infracional ainda sobrevive em parte da sociedade, “mesmo sabendo que, na maioria dos casos, a trajetória

infracional é iniciada após um percurso de infância em que foram sonogados vários direitos humanos fundamentais básicos” (OLIVEIRA, 2015, p. 36).

O Poder Público, por seu turno, em desrespeito ao mandamento constitucional, não priorizou a implementação da nova legislação infanto-juvenil com adequação de suas estruturas, de acordo com o mandamento constitucional.

Segundo a nova Doutrina, o adolescente que pratica ato infracional deve ser entendido como pessoa em desenvolvimento, e as medidas socioeducativas a ele aplicáveis, apesar de serem resposta à prática de um ato equiparado à infração penal, revestem-se de caráter pedagógico, de reeducação e ressocialização, pois o intuito é a reinserção social deste adolescente com condições para desenvolver uma vida adulta saudável.

Em 18 de janeiro de 2012, foi sancionada a Lei nº 12.594, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), um conjunto de princípios e regras cujo objetivo é suprir algumas lacunas existentes no ECA e na Resolução nº 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) sobre o sistema socioeducativo.

Todavia, mazelas como a violência policial na apreensão em flagrante, ou por educadores e agentes de segurança dentro das unidades de internação, a superlotação das entidades, a falta de pessoal e de recursos para a manutenção constituem uma grande violência institucional difícil de se combater (OLIVEIRA, 2015, p. 35). E tais questões afetam tanto os adolescentes em cumprimento de medida de internação como as equipes de atendimento.

A violência no interior das unidades de internação é algo alarmante. De acordo com o *Panorama Nacional: Execução das Medidas Socioeducativas de Internação*, produzido em 2012 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ),

[...] destaca-se o número de estabelecimentos que registraram situações de abuso sexual sofrido pelos internos: em 34 estabelecimentos pelo menos um adolescente foi abusado sexualmente nos últimos 12 meses. Em 19 estabelecimentos há registros de mortes de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Além disso, sete estabelecimentos informaram a ocorrência de mortes por doenças preexistentes e dois registraram mortes por suicídio nos últimos 12 meses. A violência sofrida por adolescentes no interior dos estabelecimentos enseja mais atenção do Estado, visto que é seu dever a proteção e a garantia das condições básicas para o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes.

No documento *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase*, elaborado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) (2006, p. 45), ao definir os parâmetros para as entidades executoras de medidas de internação, orienta que “as atribuições dos socioeducadores deverão considerar o profissional que desenvolva tanto tarefas relativas à preservação da integridade física e psicológica dos adolescentes e dos funcionários como às atividades pedagógicas”.

De acordo com o relatório da CSPCCO ao PL nº 1.060/2011, os agentes socioeducativos têm por função “zelar pela integridade física e moral do interno, cuidar de sua segurança, alimentação e higiene pessoal, conduzi-lo para suas audiências, a hospitais ou outras instituições, contribuir para o retorno a sociedade, ajudá-lo nas etapas de sua reeducação, proteger e cuidar do patrimônio da fundação”.

Diante destas definições, concluiu-se que a atividade do agente socioeducativo é “tutorial, mestra, protetora, catedrática, doutora, educadora, e não punitiva, não tem caráter penalizatório, não se trata de um castigo a ser aplicado”, ou seja, não é uma atividade de risco para o profissional, como a do policial civil, por exemplo, e, por isso, não necessita do porte de armas dentro ou fora das unidades de internação.

A presente proposição alerta para a urgente necessidade de se combater mitos e visões ultrapassadas, bem como alerta para a necessidade de enfrentar os desafios fundamentais da política de atendimento ao adolescente infrator e promover a devida implementação do Sinase nos estados, para que a conquista da paz e da segurança não seja construída sobre sistemáticas violações de direitos de crianças e adolescentes no Brasil.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/adolescentes-autores-ato-infracional/3197-camara-pl-6433-2016#sobre>.

PL nº 7.197/2002 (Aumento do Tempo de Internação)

PL nº 7.197/2002, com origem no PLS nº 593/1999, do senador Ademir Andrade (PSB/PA), que “acrescenta §§ aos arts. 104 e 105 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dá outras providências, para permitir a aplicação de medidas socioeducativas aos infratores que atingirem a maioria penal”, em tramitação na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende criar regra no ECA para que o adolescente, ainda que tenha atingido a maioria penal, seja sujeito às medidas socioeducativas, respeitado o limite de 21 anos de idade. Prevê também que, se não for possível, em razão da maioria, aplicar as medidas de semiliberdade, internação em estabelecimento educacional e as previstas no artigo 101, incisos I a VI deverão então ser aplicadas ao maior de 18 anos as medidas de advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade ou liberdade assistida. Ainda, prevê que, dada a gravidade da infração e a

necessidade educacional, a autoridade competente poderá aplicar quaisquer dessas medidas citadas por ato infracional praticado antes da adolescência.

Destaque para o PL nº 2.517/2015, com origem no PLS nº 333/2015, que, dentre as principais alterações no ECA, propõe ampliar a idade de sua aplicação excepcional até os 28 anos de idade; ampliar o limite etário para desinternação – de três para dez anos, nos casos de infração cometida mediante violência ou grave ameaça, e se o ato for equivalente a crime hediondo ou homicídio doloso; aumento de pena para o crime de corrupção de menores previsto no ECA; criação de dois tipos penais novos no ECA, para o adulto que “praticar conjuntamente ou induzir menor de 18 anos a prática de infração penal” e “promover ou facilitar a fuga de adolescente ou jovem internado em estabelecimento de cumprimento de medida socioeducativa”.

Na Comissão Especial destinada a analisar a matéria, recebeu do relator parecer favorável, com um Substitutivo que propõe uma série de alterações no ECA, das quais destacamos:

- a) a possibilidade de prorrogação da internação provisória por mais 45 dias, nos casos de ato infracional com resultado morte, em decisão fundamentada nos indícios de autoria e materialidade, e desde que necessária para concluir a produção de provas;
- b) a instituição de prazo determinado para o cumprimento da medida de internação;
- c) a ampliação do prazo da medida de internação para até dez anos, a ser cumprida em regime especial de atendimento socioeducativo, se da conduta houve o resultado morte;
- d) a fixação do prazo de cumprimento da medida com base na idade do adolescente à data dos fatos (se tiver entre 12 e 14 anos de idade, o prazo máximo será de três anos; se tiver entre 14 e 16 anos, será de cinco anos; e assim por diante), não podendo o prazo ser inferior a três anos se houver o resultado morte, nem inferior a um ano para os demais casos;
- e) a alteração da redação do crime de corrupção de menores (art. 244-B do ECA), para que sejam criminalizadas as condutas de “praticar conjuntamente ou induzir menor de 18 anos de idade a praticar infração penal”, que terão suas penas aumentadas se praticadas com violência ou grave ameaça, ou se fizerem parte do rol de crimes hediondos;
- f) a criação das medidas cautelares diversas da internação provisória, como a proibição de frequentar certos lugares, o recolhimento domiciliar, a proibição de manter contato com determinadas pessoas, de ausentar-se da Comarca. Estas medidas poderão ser aplicadas cumulativamente ou em substituição às medidas previstas no artigo 101 do ECA, e dependerá de prova idônea dos requisitos que visa estabelecer;
- g) a reserva de vagas nos contratos de mão de obra terceirizada pela Administração Pública dos entes federativos para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas;
- h) o repasse de 20% dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) para o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), para serem aplicados de forma correlata à prevista na Lei Complementar nº 79/1994;
- i) a produção e divulgação anual de relatório com informações sobre a idade dos adolescentes autores de ato infracional e sobre as infrações praticadas, “de modo a permitir a revisão das disposições sobre medidas socioeducativas de internação”.

Além disso, propõe alterações na Lei nº 12.594/2012 (Sinase), para acomodar as previsões do novo tempo máximo de internação e do regime especial de atendimento socioeducativo, entre outras.

Proposições apensadas: PL nº 1.938/1999; PL nº 2.511/2000; PL nº 5.673/2009; PL nº 7.391/2010; PL nº 345/2011; PL nº 1.659/2015; PL nº 346/2011; PL nº 5.454/2013; PL nº 2.181/2015; PL nº 2.227/2015; PL nº 1.957/2015; PL nº 347/2011; PL nº 1.052/2011; PL nº 1.895/2011; PL nº 5.561/2013; PL nº 2.233/2015; PL nº 5.703/2016; PL nº 6.510/2016; PL nº 5.425/2013; PL nº 7.732/2014; PL nº 989/2015; PL nº 2.116/2015; PL nº 2.419/2015; PL nº 3.503/2012; PL nº 3.680/2012; PL nº 5.524/2013; PL nº 922/2015; PL nº 1.953/2015; PL nº 2.159/2015; PL nº 4.107/2015; PL nº 6.216/2016; PL nº 6.500/2016; PL nº 348/2011; PL nº 1.035/2011; PL nº 1.284/2015; PL nº 3.844/2012; PL nº 6.090/2013; PL nº 7.590/2014; PL nº 7.789/2014; PL nº 7.857/2014; PL nº 544/2015; PL nº 1.243/2015; PL nº 1.570/2015; PL nº 8.124/2014; PL nº 192/2015; PL nº 387/2015; PL nº 974/2015; PL nº 2.517/2015; PL nº 3.771/2015; PL nº 3.208/2015; PL nº 5.704/2016; e PL nº 6.581/2016.



O PL nº 7.197/2002, se aprovado, pode impactar negativamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1 e 16 ao ampliar o tempo máximo previsto para a medida socioeducativa de privação de liberdade. Políticas de inclusão e de acesso e permanência na escola seriam mais eficientes em prevenir o uso de adolescentes em ações criminosas. Além disso, a privação de liberdade deve ser o último recurso a ser aplicado como medida de responsabilização de adolescentes em conflito com a lei.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é contrária à maioria dos dispositivos trazidos pelo Substitutivo, constantes nas mais de 50 proposições que tramitam neste grupo.

É contrária à ampliação do tempo de internação para a aplicação de medidas socioeducativas a adolescentes que cometeram atos infracionais. Também é contrária à proposta da “internação preventiva” e de sua prorrogação, pois o objetivo do ECA é que a decretação da sentença seja feita o mais breve possível e a internação determinada somente quando demonstrada a necessidade imperiosa de sua imposição, à luz do que dispõe o artigo 174 do mesmo Estatuto.

Também é contrária à proposta de criação do Regime Especial de Atendimento, voltado para os que cometerem ato infracional “mais grave” ou que atingirem a maioridade. Primeiramente, porque as

proposições não regulamentam o citado regime, e também porque o ECA já determina que “a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração” (art. 123).

Por ser contrária a essas propostas, a Fundação Abrinq é contrária também às modificações pretendidas pelas proposições na Lei do Regime Diferenciado de Contratação (Lei nº 12.462/2011) e a algumas modificações propostas na Lei do Sinase (Lei nº 12.594/2012), porque se destinam à adequação de estabelecimentos para aplicação do Regime Especial de Atendimento e à Medida de Segurança.

A Fundação Abrinq é contrária ao aumento do limite de tempo de duração da medida de internação, como proposto na maioria dos projetos de lei que tramitam neste grupo e no Substitutivo, pois há que se ressaltar o caráter educativo da medida e a condição peculiar do adolescente de pessoa em desenvolvimento. Se a prisão de um adulto deverá seguir o princípio da intervenção mínima, para não o segregar por tempo demasiado ou de forma desnecessária da sociedade e ocasionar a perda paulatina da aptidão para o trabalho (conforme a Exposição de Motivos ao Projeto de Lei nº 1.656/1983), o que se dirá destas proposições, que visam manter internado um adolescente por até dez anos ou até que complete 28 anos de idade?

Essas propostas ferem os princípios constitucionais de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento na aplicação de medidas privativas de liberdade, os princípios da proporcionalidade, da individualização e da mínima intervenção (previstos também na Lei do Sinase, art. 35, incisos IV, VI e VII). Todos descaracterizam o caráter educativo da medida, para assemelhá-lo ao caráter punitivo.

Quanto à graduação temporal para aplicação da medida de internação, a depender da idade do adolescente à data dos fatos, em que pese relacionar a maturidade e compreensão da prática infracional de acordo com a faixa de idade (quanto mais jovem, menos compreensão e menor o tempo de internação), a proposta fere os princípios de excepcionalidade e, principalmente, de individualização das medidas, uma vez que visa impor critérios objetivos para sua fixação, desconsiderando capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente (conforme art. 227, § 3º, inciso V da Constituição Federal e art. 32, incisos II, V, VI e VII da Lei nº 12.594/2012 – Sinase).

Considerando que na aplicação da pena para um adulto deve o juiz atender “à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima” (art. 59 do Código Penal), a proposta fere, também, o princípio da legalidade das medidas, uma vez que impõe ao adolescente tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto (art. 35, inciso I, da Lei nº 12.594/2012 – Sinase).

Outra questão é conferir tratamento mais severo à “conduta com resultado morte”, que abre espaço para a aplicação da medida de internação mesmo em casos em que este resultado se dê de maneira culposa e – mais uma vez – poderá ser conferido ao adolescente tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto.

Quanto ao prazo mínimo de internação (de três anos em caso de conduta com resultado morte e de um ano e meio nos demais casos), o dispositivo conflita com outro (art. 121, § 2º do ECA) que afirma que a medida não comporta prazo determinado, devendo ser reavaliada a cada seis meses. De acordo com a Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep) (2014, a), "(...) a ausência de fixação de prazo para medida socioeducativa é salutar por que autoriza a aferição da evolução do adolescente, periodicamente, propiciando sua inserção em medidas menos restritivas". Por outro lado, a fixação de um prazo de duração deveria prever, também, o benefício da remição, outra vez sob pena de se conferir ao adolescente tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto.

Quanto à reserva de vagas nos contratos de mão de obra terceirizada pela Administração Pública dos entes federativos para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, entendemos que este dispositivo deveria, além de citar os limites impostos pelo inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, fazer menção também ao parágrafo 2º do artigo 112 do ECA, que veda, em qualquer hipótese, a prestação de trabalho forçado.

Ao se falar em medida socioeducativa de internação, não se pode perder de vista a Doutrina da Proteção Integral, consagrada na Constituição Federal de 1988 e no ECA, que reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos estabelecendo a necessidade de proteção e cuidados especiais, e que representou um avanço histórico na substituição da Doutrina da Situação Irregular, anterior.

De acordo com Gouvêa (s.d.), o ECA foi construído a partir de um tríptico sistema harmônico de garantias: o sistema primário, que estabelece diretrizes para as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes (art. 4º e arts. 85 a 87); o sistema secundário, que trata das medidas de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal ou social, considerados como vítimas que têm violados direitos fundamentais e não autores de atos infracionais (arts. 98 e 101); e o sistema terciário, que trata das medidas socioeducativas aplicáveis aos adolescentes em conflito com a lei, autores de atos infracionais.

Nas palavras do autor: "o terceiro sistema de prevenção, operador das medidas socioeducativas, será acionado, via de regra, toda vez que os anteriores não realizaram, a contento, o amparo à criança e ao jovem. É quando o adolescente se envolve em prática infracional".

Por isso, a medida socioeducativa não deve ser compreendida como uma medida de segurança pública, com caráter punitivo, mas como uma oportunidade para a ressocialização. Conforme a nossa Constituição Federal e documentos internacionais que cuidam do tema, a medida de privação de liberdade deve caracterizar-se como: a) última instância; b) de caráter excepcional; e c) ter mínima duração possível.

De todo o conjunto de alterações propostas pelo PL nº 7.197/2002, seus apensados e Substitutivo, a Fundação Abrinq é favorável somente às propostas que agravam a pena do adulto por envolver crianças e adolescentes na prática de crimes, ou os comete visando atingir crianças e adolescentes, àquelas que visam criar novos tipos penais para os adultos e àquelas que visam conferir tramitação prioritária dos inquéritos policiais e ações penais destinadas a apurar os atos que tiverem por vítimas crianças e adolescentes, pois essas iniciativas representam maior proteção às pessoas de zero a 18 anos de idade.

Quanto ao financiamento do Sinase, a Fundação Abrinq é favorável à criação de um fundo específico que assegure o investimento do Estado na melhoria e na manutenção das unidades de internação – e aí os 20% dos recursos do Funpen, como proposto, podem compor os recursos deste fundo específico, como proposto pelo PL nº 866/2015, do deputado Izalci (PSDB/DF) (pág. 75).

É importante que mencionemos, além disso, alguns dos dados disponíveis a respeito dos tipos de medidas socioeducativas aplicadas no país. No Brasil, em 2014, mais de dois terços das medidas socioeducativas aplicadas eram internações: foram 68,6% em relação às medidas aplicadas em território nacional. Os 31,4% restantes de adolescentes inseridos em outros tipos de medidas estavam divididos entre as internações provisórias e de semiliberdade. Somavam-se 16.902 adolescentes internados. As internações provisórias representavam quase um quarto das internações (22,5%). Parece-nos que a aplicação desse tipo de medida já não é mais excepcional, contrariando o mandamento constitucional. A medida de semiliberdade foi a menos adotada em todo o território nacional, correspondendo a 8,8% das medidas aplicadas.

Embora o ECA determine que a medida de internação seja excepcional, devendo ser aplicada outra mais adequada sempre que possível, a privação de liberdade é, ainda, a medida mais aplicada pelas Varas da Infância e Juventude.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:

<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/adolescentes-autores-ato-infracional/588-camara-pl-7197-2002#sobre>.

PLS nº 219/2013 (Corrupção de Crianças e Adolescentes)

PLS nº 219/2013, do Senador Aécio Neves (PSDB/MG), que “incrementa a pena para a corrupção de menores, tendo por parâmetro a gravidade da infração cometida ou induzida, e dá outras providências”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Pretende agravar a pena prevista para o artigo 244-B do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), para determinar que a pena para a corrupção de menores terá como parâmetro a gravidade da infração cometida ou induzida. Assim, se o agente induzir o adolescente a praticar, ou com ele praticar, uma infração cuja pena máxima seja de até quatro anos, a pena imposta ao corruptor será de reclusão, de dois a quatro anos; se a infração for apenada de quatro a oito anos, o agente será apenado de quatro a oito anos; se para a conduta a pena prevista for maior que oito anos, a pena pela corrupção será de oito a 12 anos. Além disso, o agente não terá as reduções do prazo prescricional previstas no Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940).

Por fim, propõe a inclusão da corrupção de menores na Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/1990). Justifica o proponente que “antes de se discutir a responsabilidade penal do adolescente, deve-se reforçar a prevenção geral e específica do crime de corrupção de menores”, pois “os adolescentes brasileiros merecem essa proteção antes que se pense em sua imputabilidade penal”.

Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), recebeu parecer favorável com um Substitutivo que propõe diversas mudanças em vários diplomas legais (Lei Antidrogas – Lei nº 11.343/2006; Código Penal – Decreto-Lei nº 2.848/1940; Lei do Regime Diferenciado de Contratações – Lei nº 12.462/2011; e Lei sobre Organizações Criminosas – Lei nº 12.850/2013), mas as principais propostas de alteração são para o ECA, onde pretende alterar a idade máxima de aplicação excepcional (dos atuais 21 anos para 26), e com isso ampliar o tempo máximo de execução da medida socioeducativa de internação (de 21 anos para 26), na hipótese em que o ato infracional for cometido “mediante violência ou grave ameaça” e a conduta for “descrita na legislação como crime hediondo”, casos em que o adolescente poderá receber tratamento mais gravoso que o adulto. Esse cumprimento, de acordo com o Substitutivo, deverá se dar em Regime Especial de Atendimento, será obrigatória a profissionalização e o juiz deverá autorizar o trabalho externo do adolescente.

Propõe, também, uma pena maior para a corrupção de menores – que hoje é de um a quatro anos de reclusão – para que seja de três a oito anos. Além disso, pretende incluir um dispositivo bastante semelhante ao artigo 244-B, para tornar crime as condutas de praticar conjuntamente com adolescente ou induzi-lo a praticar infração penal, com causa de aumento de pena se a infração estiver incursa na Lei de Crimes Hediondos. Também pretende tornar crime as condutas de promover ou facilitar a fuga de adolescente ou jovem internado em estabelecimento de cumprimento de medida socioeducativa, com pena maior se o agente for funcionário público ou pessoa responsável pela custódia ou guarda de pessoas.

O Substitutivo recebeu emendas supressivas, do senador Randolfe Rodrigues (Rede/AP), para retirar do texto as mudanças propostas para as medidas socioeducativas.



O PLS nº 219/2013, se aprovado, na forma de seu Substitutivo, pode impactar negativamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1 e 16 ao ampliar o tempo máximo previsto para a medida socioeducativa de privação de liberdade. Defendemos que a ampliação do tempo de internação de crianças e adolescentes, conforme apresentado em seu Substitutivo, fere compromissos internacionais assumidos pelo país, como a Convenção dos Direitos da Criança e seus Protocolos adicionais, que reconhece a privação de liberdade apenas como último recurso a ser aplicado e de maneira moderada. Ainda, é fundamental que o país faça uma avaliação da implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) antes de ampliar o tempo de internação de adolescentes em conflito com a lei. Em relação à ampliação da punição para adultos que envolvem crianças e adolescente em atividades ilegais, ponto positivo da proposição, entendemos que a ampliação da punição deva vir acompanhada de políticas de educação eficazes que garantam inserção profissional e diferentes ações de proteção social àqueles adolescentes em situação de vulnerabilidade social.



A Fundação Abrinq é favorável à proposição original e contrária à maioria das alterações contidas no Substitutivo, que subverteu a lógica do texto inicial transformando o seu intuito protetivo em tratamento mais severo aos adolescentes – que são pessoas em desenvolvimento.

A Fundação Abrinq acredita que a política de atendimento socioeducativo precisa ser correta e completamente implementada, bem como acredita que punir mais severamente o adulto que envolver criança ou adolescente na prática de crimes, ao invés de se agravar a punição do adolescente, serão medidas eficazes na redução dos atos infracionais.

É importante lembrar que essa temática já foi debatida no Senado Federal, através do PLS nº 333/2013, do senador José Serra (PSDB/SP), que trata do aumento do tempo da medida socioeducativa de internação, cujo relator na CCJ – o mesmo da presente proposição – apresentou parecer semelhante, com semelhante Substitutivo, e que hoje aguarda análise da Câmara dos Deputados junto com outras 51 proposições semelhantes que tramitam apensadas ao PL nº 7.197/2002.

De todo o conjunto proposto pelo Substitutivo, a Fundação Abrinq é favorável somente aos dispositivos que ampliam a punição para o adulto que comete crimes com crianças e adolescentes ou os induz a cometê-los, ou os comete visando atingir crianças e adolescentes, bem como aos que visam criar novos tipos penais para os adultos, pois essas iniciativas representam maior proteção a crianças e adolescentes.

Inclusive, o ideal para o tipo penal do artigo 244-B do ECA, como proposto no Substitutivo e como leciona Ishida (2013, p. 623), “para evitar a discussão do resultado naturalístico ‘corrupção do menor’, melhor seria que o preceito primário fosse descrito da seguinte forma: ‘Praticar infração penal com menor de 18 anos de idade ou induzi-lo a praticá-la’”, porque “a discussão sobre a corrupção ou não do menor é totalmente dispensável, porque perniciosa e prejudicial qualquer participação de criança ou adolescente em empreitada criminosa, esteja ou não corrompido”.

A Fundação Abrinq também é favorável à tramitação prioritária dos inquéritos policiais e ações penais destinadas a apurar os atos que tiverem por vítimas crianças e adolescentes, como proposto no Substitutivo.

Mas é contrária à ampliação da aplicação excepcional do ECA para além dos 21 anos de idade, porque este dispositivo é o que define a competência da Vara da Infância e da Juventude em relação a outras Varas, como a de Família, por exemplo.

É contrária, também, ao aumento do tempo para a extinção de medida de internação suspensa por doença mental do adolescente, porque a Lei do Sinase (seção II do capítulo V do título II da Lei nº 12.594/2012) já trata “Do Atendimento a Adolescente com Transtorno Mental e com Dependência de Álcool e de Substância Psicoativa” (art. 64), com a previsão de como se tratar o adolescente autor de ato infracional com problemas psiquiátricos.

A Fundação Abrinq é contrária à proposta de criação do Regime Especial de Atendimento, voltado para os que cometerem ato infracional “mais grave”. Primeiramente, porque a proposição não regulamenta o citado regime, e também porque o ECA já determina que “a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração” (art. 123).

Por ser contrária a essas propostas, a Fundação Abrinq é contrária também às modificações pretendidas pelas proposições na Lei do Regime Diferenciado de Contratação (Lei nº 12.462/2011) e na Lei do Sinase (Lei nº 12.594/2012), porque essas modificações se destinam à adequação de estabelecimentos para aplicação do Regime Especial de Atendimento.

A Fundação Abrinq é contrária ao aumento do limite de tempo de duração da medida de internação, pois há que se ressaltar o caráter educativo da medida e a condição peculiar do adolescente de pessoa em desenvolvimento. Se a prisão de um adulto deverá seguir o princípio da intervenção mínima, para não o segregar por tempo demasiado ou de forma desnecessária da sociedade e “perda paulatina da aptidão para o trabalho” (conforme a Exposição de Motivos ao Projeto de Lei nº 1.656/1983), o que se dirá dessa proposta, que visa manter internado um adolescente até que complete 26 anos de idade?

Essa proposta fere o princípio constitucional de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento na aplicação de medidas privativas de liberdade, os princípios da proporcionalidade, da individualização e da mínima intervenção (previstos também na Lei do Sinase, art. 35, incisos IV, VI e VII), bem como descaracteriza o caráter educativo da medida, para assemelhá-lo ao caráter punitivo.

A Fundação Abrinq é contrária à aplicação de medida mais gravosa aos atos infracionais equiparados aos crimes hediondos, na forma proposta no Substitutivo. Primeiro, porque os crimes definidos como hediondos nos incisos de I a VI do artigo 1º da Lei nº 8.072/1990 estão contemplados na definição de “ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa”. Segundo, porque a internação para o crime de tráfico de drogas, equiparado aos hediondos, como já entendeu o próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ), não cabe “por inexistir violência ou grave ameaça” (STJ, HC nº 29.681/SP, j. 16-9-2003 *apud* Ishida (2013, p. 295)); importa, ainda, consignar que o mesmo Tribunal faz constar que a gravidade abstrata do delito não conduz, por si só, a medida extrema (STJ, HC 299650/SP).

Ao se falar em medida socioeducativa de internação, não se pode perder de vista a Doutrina da Proteção Integral, consagrada na Constituição Federal de 1988 e no ECA, que reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos estabelecendo a necessidade de proteção e cuidados especiais, e que representou um avanço histórico na substituição da Doutrina da Situação Irregular, anterior.

De acordo com Gouvêa (s.d.), o ECA foi construído a partir de um tríplex sistema harmônico de garantias: o sistema primário, que estabelece diretrizes para as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes (arts. 4º e 85 a 87); o sistema secundário, que trata das medidas de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal ou social, considerados como vítimas que têm violados direitos fundamentais e não autores de atos infracionais (arts. 98 e 101); e o sistema terciário,

que trata das medidas socioeducativas aplicáveis aos adolescentes em conflito com a lei, autores de atos infracionais.

Nas palavras do autor: “o terceiro sistema de prevenção, operador das medidas socioeducativas, será acionado, via de regra, toda vez que os anteriores não realizaram, a contento, o amparo à criança e ao jovem. É quando o adolescente se envolve em prática infracional”.

Por isso, a medida socioeducativa não deve ser compreendida como uma medida de segurança pública, com caráter punitivo, mas como uma oportunidade para a ressocialização. Conforme a nossa Constituição Federal e documentos internacionais que cuidam do tema, a medida de privação de liberdade deve caracterizar-se como: a) última instância; b) de caráter excepcional; e c) ter mínima duração possível.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/adolescentes-autores-ato-infracional/3044-senado-pls-219-2013#sobre>.

PLS nº 358/2015 (Corrupção de Crianças e Adolescentes)

PLS nº 358/2015, do senador Raimundo Lira (PMDB/PB), que “altera os arts. 27 e 288 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para aumentar as penas previstas para os adultos que utilizam crianças ou adolescentes para a prática de crimes”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Pretende incluir um parágrafo no artigo 27 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940), que trata da imputabilidade dos menores de 18 anos de idade, para determinar que responda pelo crime praticado por crianças e adolescentes “o agente que coage, instiga, induz, auxilia, determina ou, por qualquer meio, faz com que o menor de 18 anos o pratique, com a pena aumentada de metade a dois terços”. Pretende alterar, também, o artigo 288 do Código Penal, que trata do crime de associação criminosa, para ampliar o aumento de pena se a associação é armada ou se houver a participação de criança ou adolescente.

Pretende modificar a Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/1990), para nela incluir a previsão de que também será hediondo o crime de coação, instigação, indução, auxílio e determinação para que o menor de 18 anos de idade pratique infração penal constante no rol da Lei nº 8.072/1990. Por fim, pretende revogar o artigo 244-B do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que tipifica como crime a corrupção de menores.



O PLS nº 358/2015, se aprovado, pode impactar positivamente o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 ao qualificar a punição, ao buscar desestimular os adultos a envolver crianças e adolescentes na prática de crimes. Assim, considera-se a condição peculiar de desenvolvimento de crianças e adolescentes.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição. A sugestão de que o adulto que coagir, induzir, auxiliar etc. o adolescente a praticar crime responda em seu lugar foi apresentada no texto original do PLS nº 236/2012 (Reforma do Código Penal Brasileiro), em trâmite no Senado Federal, e mantido nos Substitutivos apresentados na Comissão Especial criada para analisar a matéria e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

A Fundação Abrinq acredita que esta modificação será um avanço em matéria legislativa para a pauta da infância e adolescência, uma vez que a cominação de penas severas poderá desestimular os adultos a envolverem crianças e adolescentes na prática ou confissão de infrações – medida que esta Fundação defende há longo tempo.

Observe-se que há outras proposições de conteúdo semelhante em trâmite no Senado Federal (PLS nº 125/2014; PLS nº 227/2015; e PLS nº 376/2014) e na Câmara dos Deputados (PL nº 1.234/2015), e a Fundação Abrinq indica que esta é a que melhor atende à proteção da adolescência contra o seu envolvimento em infrações penais.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/adolescentes-autores-ato-infracional/1147-senado-pls-358-2015#sobre>.

PROTEÇÃO

AOS DIREITOS DAS MENINAS



PL nº 7.119/2017 (Casamento Infantil)

PL nº 7.119/2017, da deputada Laura Carneiro (PMDB/RJ), que “confere nova redação ao artigo 1.520 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, de modo a suprimir as exceções legais ao casamento infantil”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende alterar a redação do artigo 1.520 do Código Civil (Lei nº 10.406/2002), que hoje permite o casamento excepcional de quem não atingiu a idade núbil “para evitar imposição ou cumprimento de pena criminal ou em caso de gravidez”. A redação proposta ao dispositivo pretende proibir, “em qualquer caso, o casamento de quem não atingiu a idade núbil”.

Na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), recebeu parecer favorável da relatora, com Substitutivo, que pretende revogar os artigos 1.517 a 1.519 do Código Civil, extinguindo a exceção da autorização para o casamento de pessoas com mais de 16 e menos de 18 anos de idade, e proibindo totalmente, no artigo 1.520 do mesmo diploma legal, o casamento de pessoas com menos de 18 anos.

Proposição apensada: PL nº 7.774/2017.



O PL nº 7.119/2017, se aprovado na forma do Substitutivo da CSSF, pode impactar positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5 e 16 ao retirar da legislação nacional as brechas que permitem o casamento de crianças e adolescentes no país.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição, na forma do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família.

O casamento infantil, como vem sendo denominado a nível internacional (PROMUNDO, 2015, p. 9), é caracterizado como aquele que envolve meninos e meninas com menos de 18 anos de idade, conforme a definição de criança adotada pela Convenção Sobre os Direitos da Criança, promulgada no Brasil em 1990 (Decreto nº 99.710/1990).

O atual Código Civil, que entrou em vigor em 2002, reduziu a maioridade civil para 18 anos de idade e, com isso, reduziu também o limite etário para contrair matrimônio (que era de 21 anos). De acordo com o texto legal atual, adolescentes a partir dos 16 anos podem se casar se autorizados pelos pais ou responsáveis legais e, na falta ou discordância destes, a autorização pode ser judicial (arts. 1.517 a 1.519).

De acordo com um estudo publicado pelo Instituto Promundo (p. 25), citando dados do Censo 2010, no Brasil há 655.936 indivíduos de até 17 anos de idade vivendo em uma união. A grande maioria (567.378) tem idades entre 15 e 17 anos e, deste último grupo, 488.381 são meninas.

O mesmo estudo (p. 15) aponta que, “de acordo com uma estimativa, o Brasil é o quarto país no mundo, em números absolutos, de mulheres casadas ou coabitando aos 15 anos de idade, com 877 mil mulheres com idade entre 20 e 24 anos relatando haver se casado aos 15 (11%)”.

Especialmente no que se refere às meninas, um estudo recente do Banco Mundial (2017) destaca que o casamento infantil responde por 30% da evasão escolar feminina no Ensino Secundário em nível mundial e faz com que as meninas estejam sujeitas a ter menor renda quando adultas. Também as deixa mais suscetíveis a sofrer violência doméstica, estupro marital e mortalidade materna e infantil.

O número de indivíduos vivendo em uma união com menos de 15 anos de idade também é alarmante. De acordo com dados do Censo 2010 (PROMUNDO, p. 25), dos totais que já citamos anteriormente, 88.558 das uniões envolvem pessoas com idades entre 10 e 14 anos. Desse montante, a grande maioria, novamente, são meninas: 65.709.

Ainda, em recente levantamento de indicadores realizado pela Fundação Abrinq (2017), conforme dados de Registro Civil,

“Os casamentos de meninas menores de 19 anos correspondem a 10,8% dos casamentos ocorridos entre cônjuges masculino e feminino em 2015 no Brasil. A distribuição desses casamentos tem 40,3% dos seus casos na região Sudeste (49.513); na sequência, a região Nordeste (33.868) agrega pouco mais de um quarto (27,5%) desses casos. As regiões Sul (16.815), Centro-Oeste (11.996) e Norte (10.613) apresentam percentuais menos expressivos (13,7% para a região Sul, 9,8% para a região Centro-Oeste e 8,6% para a região Norte) do total de casamentos de meninas menores de 19 anos” (p. 102).

É importante destacar que a lei civil permite o casamento antes da idade núbil, como exceção, em duas situações: como uma espécie de “perdão” de condenação ou cumprimento de pena, e também na hipótese de gravidez (art. 1.520).

As duas ideias incursas no Código Civil por este dispositivo são incompatíveis com a Doutrina da Proteção Integral e com o respeito à criança e ao adolescente como sujeitos de direitos e como pessoas em desenvolvimento, consolidada na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990.

Assim, a alteração do artigo 1.520 do Código Civil é imprescindível, uma vez que a extinção de punibilidade pelo casamento entre agressor e vítima de crimes sexuais (entre eles, o estupro) deixou de existir no Código Penal, ainda que tardiamente (Lei nº 11.106/2005) e o dispositivo pode ser uma saída civil à persecução penal quando o adolescente que contrair matrimônio for menor de 14 anos de idade – uma vez que “ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 anos” é crime de estupro de vulnerável (conforme art. 217-A do Código Penal).

Já quanto à autorização para o casamento precoce em razão de gravidez, além de revelar uma proteção retrógrada com vistas à manutenção dos “bons costumes” e de certa reputação familiar, legaliza um perigo real aos adolescentes que, numa fase singular de desenvolvimento físico e psicológico, não se encontram plenamente prontos para assumir um compromisso como o matrimônio, que lhes impelem riscos e desafios para esse processo de formação e preparação para a vida adulta no qual se encontram.

Assim, pelas razões apresentadas, é importante a proibição do casamento de pessoas com menos de 18 anos de idade.

A mudança da lei, contudo, só será eficaz no combate ao casamento infantil se for acompanhada de estudos e políticas públicas que ofereçam outras oportunidades aos adolescentes, pois o estudo organizado pela Promundo (2015, p. 15) evidencia, ainda, a prevalência de uniões informais ou consensuais (contrastando com uniões ritualizadas em outras partes do mundo). Com base nos dados do Censo de 2010, somando meninos e meninas, foram 1.385.266 uniões informais ou consensuais entre meninos e meninas de 10 a 19 anos de idade, contra 121.889 uniões civis ou religiosas nesse mesmo grupo etário.

Apontam as organizações que, apesar dos altos números absolutos e a prevalência do casamento infantil no Brasil, “o problema não tem sido parte constitutiva das agendas de pesquisa e de formulação de políticas nacionais de proteção ao direito das meninas ou das mulheres, ou na promoção de igualdade de gênero”.

Essas constatações demonstram que, além da proibição legal, é fundamental o desenvolvimento de políticas públicas para a transformação dessa realidade, uma vez que a mera proibição de uniões formais não impedirá que elas aconteçam de maneira informal – o que, inclusive, é a situação mais comum.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/violencia-contra-crianca-contra-adolescente/3453-camara-pl-7119-2017#sobre>.

PL nº 166/2011 (Gravidez na Adolescência)

PL nº 166/2011, do deputado Weliton Prado (PT/MG), que “dispõe sobre a criação de Casas Apoio destinadas ao atendimento de adolescentes grávidas”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

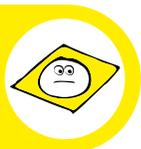
Proposta de alteração: Pretende instituir, “no âmbito das principais cidades de cada estado, onde for constatado alto índice de gestação”, o “Programa de Casas Apoio destinadas ao atendimento de adolescentes grávidas”, tendo por principais diretrizes a prevenção da gravidez precoce, educação e orientação sexual de adolescentes, planejamento familiar, apoio médico e psicológico às gestantes adolescentes e aos seus bebês. Caberá ao Poder Executivo fiscalizar a aplicação dessas diretrizes e delegar a órgão responsável pela “penalidade em caso de descumprimento”.

Destaque para o Substitutivo adotado pelas Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher (CMulher) e de Seguridade Social e Família (CSSF) que, ao invés de criar novas políticas, inclui dois dispositivos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para: a) determinar que “a prevenção da gravidez em crianças e adolescentes integra as políticas prioritárias e intersetoriais, e envolve obrigatoriamente a população masculina”; e b) para assegurar o acolhimento em residências provisórias mantidas pelo Poder Público às gestantes, puérperas e recém-nascidos em situação de risco social e de saúde, devidamente comprovados.

Proposições apensadas: PL nº 1.911/2011; PL nº 4.024/2015 e PL nº 5.745/2016.



O PL nº 166/2011, se aprimorado e aprovado, pode impactar positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 e 5, no que se refere à saúde neonatal, garantindo direitos dos bebês e das adolescentes a um cuidado pré-natal adequado, assim como o estabelecimento de uma política pública integrada para o atendimento da adolescente vulnerável em suas diferentes dimensões. Entretanto, a proposição não inova, pois o atendimento previsto já é realizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS).



A Fundação Abrinq é favorável à construção de políticas de prevenção à gravidez na adolescência, mas aponta que essas políticas devem ter um outro enfoque sobre o tema e, por isso, aponta que as proposições e os Substitutivos precisam de aprimoramento.

A gravidez na adolescência tem sido vista, tanto pela educação como pela saúde, sob o prisma da gestação indesejada, fruto de mudanças comportamentais na seara da sexualidade aliada à falta de conhecimento dos adolescentes sobre os métodos contraceptivos. Então, as ações focam na prevenção por meio de informações sobre sexo e disponibilização de tais métodos. Todavia, questiona-se se este enfoque é o bastante para a abordagem do tema, diante do número de partos em pessoas de até 19 anos de idade.

A observação dos dados referentes aos nascimentos no país, produzidos pelo Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc), demonstram que em 11 anos, de 2006 a 2017, a realidade dos nascimentos de mães adolescentes reduziu sua participação em 15,6% dos nascimentos do ano, representando, em 2017, pouco menos de um em cada seis nascimentos sendo filho de uma mãe com menos de 19 anos de idade, somando 500.630 indivíduos nascidos nesse contexto.

Cabe, entretanto, que sejam feitas ressalvas a respeito da velocidade da redução dos nascimentos de mães adolescentes ao longo do território brasileiro; com referência ao mesmo período citado, de 2006 a 2017, a região Norte apresentou apenas 9% de redução nesse tipo de nascimentos, chegando tal proporção, em alguns estados da região, a apenas 1,8%, como é o caso do Acre, ou de 2,3% no Amazonas. Do mesmo modo, ainda que constituam relativa exceção em relação à realidade da região Nordeste, os estados de Alagoas, com aumento de 1,7% dos filhos de mães menores de 19 anos de idade, ou Sergipe, com redução de tímidos 2% dos nascimentos de mães adolescentes.

Conforme Oliveira (1998, p. única), “o impacto adverso da gravidez precoce emerge de forma mais clara quando se examina a relação entre educação, pobreza e maternidade precoce”. O abandono escolar, segundo a autora, pode ter diversas causas: necessidade de pagar com trabalho doméstico a família que a acolhe juntamente com filho, necessidade de ganhar o sustento de ambos e constrangimento por parte da comunidade escolar, entre outras. Os adolescentes, ao assumirem a paternidade, também abandonam os estudos para trabalhar. E a baixa escolaridade resulta em menor qualificação, com conseqüente menor chance de colocação no mercado de trabalho – o que compele à informalidade e à má remuneração.

O exame dos dados produzidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2015 revela o contexto associado às vidas das mães menores de 19 anos de idade, em que circunstâncias sociais a ocorrência desses nascimentos é mais preponderante e qual o impacto na vida dessas mães. Assim, das 876 mil mulheres com menos de 19 anos que afirmaram ter tido um filho até a data de referência da

pesquisa, 90% (793.908) residiam em domicílios cuja renda mensal domiciliar *per capita* atingia o valor máximo de um salário-mínimo, sendo que a maior concentração de mães adolescentes encontrava-se entre as que possuíam a faixa de renda mencionada de um quarto a meio salário-mínimo, respondendo por 35,6% das mães menores de 19 anos encontradas pela pesquisa. Mais de três em cada quatro (77%) não frequentavam a educação regular, sendo que, entre essas, 53,6% (366.958) tiveram no Ensino Fundamental o curso mais elevado que frequentaram.

De acordo com Nunes (2010, p. única), as ações de prevenção hoje visam um “exercício responsável da sexualidade” que “pelo visto não obtém muito sucesso”, pois frequentemente as jovens engravidam mesmo quando estão bem informadas e têm acesso aos métodos contraceptivos – o que aponta para um desejo de engravidar. Afirma, ainda, que estas ações preventivas têm mais resultado entre as jovens “de estratos econômicos mais favorecidos” e “com maiores possibilidades de articular projetos de vida futuros que seriam prejudicados por uma maternidade precoce”, e, inversamente, aquelas de camadas econômicas menos favorecidas, “diante da ausência de políticas sociais efetivas e de projetos educacionais e profissionais pouco atraentes”, não consideram a gravidez como uma “perturbação maior”.

Dadoorian (2003, p. única), em pesquisa realizada com adolescentes gestantes de classes populares, aponta que a gestação dessas adolescentes não é indesejada, e que, para elas, exercer a sexualidade muitas vezes significa ter um filho, fato que marca a sua passagem para a vida adulta – ou seja, ser mãe, para essas jovens, equivale a assumir o *status* social de ser mulher.

Outra informação importante da pesquisa é que, segundo a autora, todas as adolescentes entrevistadas revelaram saber que o exercício de atividade sexual sem o uso de contraceptivos poderia gerar uma gravidez – informação que questiona o pressuposto de que a gravidez na adolescência está associada à desinformação.

Por essas razões, a Fundação Abrinq aponta para a necessidade de ampliação do olhar sobre a maternidade na adolescência para além da saúde pública, para a necessidade de criação de políticas públicas que promovam os direitos das meninas e lhes amplie as oportunidades de educação, de profissionalização e de trabalho, e lhes permita ter um rol maior de projetos para a vida adulta.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/gravidez-adolescencia/1589-camara-pl-166-2011#sobre>.

PL nº 5.452/2016 (Combate à Violência Sexual)

PL nº 5.452/2016, com origem no PLS nº 618/2015, da senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), que “acrescenta os arts. 218-C e 225-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de divulgação de cena de estupro e prever causa de aumento de pena para o crime de estupro cometido por duas ou mais pessoas”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende incluir dois dispositivos no Código Penal em vigor, para tipificar como crime as condutas de “oferecer, trocar, disponibilizar, transmitir, distribuir, publicar ou divulgar por qualquer meio, inclusive por meio de sistema de informática ou telemático, fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de estupro”, com pena de reclusão, de dois a cinco anos. Pretende, também, incluir dispositivo para prever aumento de pena (de um a dois terços) se os crimes de estupro e estupro de vulnerável forem praticados por duas ou mais pessoas.

Proposições apensadas: PL nº 7.596/2014; PL nº 2.265/2015; PL nº 5.435/2016; PL nº 5.649/2016; PL nº 5.710/2016; PL nº 8.936/2017; PL nº 5.796/2016; PL nº 6.971/2017; PL nº 8.403/2017; PL nº 5.504/2016; PL nº 6.722/2016; PL nº 8.464/2017; PL nº 8.471/2017; PL nº 8.472/2017; PL nº 8.476/2017; PL nº 8.477/2017; PL nº 8.513/2017; PL nº 8.517/2017; PL nº 8.602/2017; PL nº 8.623/2017; PL nº 8.699/2017; PL nº 5.798/2016; PL nº 8.830/2017; e PL nº 8.834/2017.

Na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMulher), recebeu parecer favorável, com Substitutivo, que criou os crimes de “importunação sexual”, “divulgação de cena de sexo ou pornografia”, “induzimento, instigação ou auxílio a crime contra a dignidade sexual” e “incitação ou apologia de crime contra a dignidade sexual”. Também, incluiu várias circunstâncias agravantes dos crimes contra a dignidade sexual, como quando o estupro é praticado com intenção corretiva, além de tornar mais severas as já existentes (como o estupro coletivo).

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), recebeu da relatora parecer favorável, com Substitutivo, que manteve a maioria das alterações do Substitutivo da CMulher.



O PL nº 5.452/2016, se aprovado na forma do Substitutivo apresentado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), poderá impactar positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5 e 16 ao garantir maior proteção às crianças e aos adolescentes vítimas de violência sexual e ao tipificar formas modernas de crimes contra a dignidade sexual.



A Fundação Abrinq é favorável às presentes proposições, na forma da Subemenda Substitutiva Global proferida pela CCJC em Plenário.

O debate sobre punição mais severa para os crimes sexuais é urgente. As notícias sobre estupro coletivo – aqueles praticados por mais de um agente agressor – têm aumentado e são o sintoma da alarmante realidade da violência sexual no Brasil. A Fundação Abrinq entende que a prática do crime de estupro coletivo é de extrema violência e que deve receber tratamento diferenciado pelo Sistema de Justiça.

A Fundação Abrinq é favorável à ampliação e/ou majoração das causas de aumento de pena para os crimes tipificados no capítulo que trata da dignidade sexual na lei penal, por meio da ampliação das previsões contidas no artigo 226 do mesmo diploma, que se aplicam aos crimes de estupro, violação sexual mediante fraude, assédio sexual, estupro de vulnerável, corrupção de menores, satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente e favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável.

Outra questão é o desafio imposto pela tecnologia e pelo acesso à informação promovido pela internet e amplificado pelas redes sociais, tornando-se a divulgação de cena de estupro uma das facetas mais perversas desse crime, por provocar não só a revitimização da pessoa, ao ser exposta repetidamente à violência vivida, como também prejuízos adicionais à vida da vítima em sociedade, pela exposição da violência e violação da dignidade humana, com traumas geralmente irreparáveis. Nesse sentido, a Fundação Abrinq é favorável à criminalização da exposição desses conteúdos, bem como é favorável à criminalização da divulgação de cena de sexo sem autorização da vítima, no conceito de *revenge porn* (pronografia de vingança).

A Lei nº 12.965/2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil, determina como fundamentos e princípios do uso da internet os direitos humanos (art. 2º, inciso II), a proteção da privacidade (art. 3º, inciso II), e garante, em seu artigo 7º, a “inviolabilidade da intimidade e da vida privada, sua proteção e indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”, a “inviolabilidade e sigilo de suas comunicações privadas armazenadas, salvo por ordem judicial”, e o “não fornecimento a terceiros de seus dados pessoais, inclusive registros de conexão, e de acesso a aplicações de internet, salvo mediante consentimento livre, expresso e informado ou nas hipóteses previstas em lei”.

A Fundação Abrinq também é favorável à criação do tipo específico do crime de “importunação sexual”, que consiste na conduta de “praticar, na presença de alguém e sem a sua anuência, ato libidinoso, com o objetivo de satisfazer sua própria lascívia ou a de terceiro”, ao invés de se criar atenuantes para que

a conduta caiba nos crimes de estupro e estupro de vulnerável (como sugerido em debates sobre a proposição), pois a medida poderia relativizar a gravidade de tais delitos.

Por fim, a Fundação Abrinq também é favorável à criminalização da indução, instigação ou auxílio a alguém à prática de crime contra a dignidade sexual; à criminalização da incitação ou apologia de crime contra a dignidade sexual e à criminalização da importunação sexual, como definidos no Substitutivo.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<https://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/violencia-contracrianca-contradolescente/1980-camara-pl-5452-2016#sobre>.

PL nº 8.042/2014 (Combate à Exploração Sexual)

PL nº 8.042/2014, da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a apurar denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa, que “dispõe sobre combate à exploração sexual de crianças e adolescentes em contratos públicos de grandes obras”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Pretende alterar a Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), para determinar que “para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente”, “plano de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes no caso de contratos para realização de grandes obras”. O descumprimento do citado plano será, inclusive, motivo de rescisão do contrato com a Administração Pública, com a pena de “impedimento de contratar com a Administração Pública pelo prazo de cinco anos”.



O PL nº 8.042/2016, se aprovado, pode impactar positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5, 8 e 16 ao tornar obrigatório que os empreendimentos e obras que geram grande impacto social tenham um plano de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes. A exploração sexual é considerada uma das piores formas de trabalho infantil. Além disso, é considerada um crime hediondo pela lei brasileira.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é favorável ao aprofundamento do debate sobre o impacto social que as grandes obras podem causar às comunidades onde são desenvolvidas, mas acredita que a garantia do estudo de impacto social como requisito para o licenciamento de grandes obras deve ser constitucional, por meio de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), para lhe dar perenidade e conferir mais garantia ao seu cumprimento, a exemplo do estudo de impacto ambiental (art. 225, inciso IV da Constituição Federal).

Em trabalho publicado pela Organização Childhood Brasil (2011, p. 11), foram apontados fatores de vulnerabilidade presentes nos locais de desenvolvimento de grandes obras, tais como:

- localização distante dos grandes centros urbanos e regiões metropolitanas, instalando-se em comunidades que já possuem lacunas no atendimento das necessidades da população local;
- dificuldade da população local em suprir a demanda de empregos gerados pelos empreendimentos, devido a fatores como qualificação insuficiente, diferenças culturais na maneira de trabalhar etc.;
- migração massiva de trabalhadores, que acarreta um grande impacto na economia, além de um aumento na demanda de atendimento dos serviços sociais básicos, desafios que, em muitas situações, não podem ser correspondidos pelos governos locais, sem que esses qualifiquem os gestores municipais e modernizem o conjunto da administração pública;
- existência de um descompasso entre a execução das referidas obras e a implantação de programas e projetos sociais que visam a mitigar ou prevenir os impactos causados, fato que ocorre apesar dos avanços no campo da Responsabilidade Social Empresarial.

[...] Nesse contexto, crianças e adolescentes, por sua condição particular de desenvolvimento, constituem-se no grupo sujeito a maior exposição à vulnerabilidade pessoal e social. A questão da violência sexual, particularmente a exploração sexual de crianças e adolescentes, se configura, portanto, como um dos impactos imediatos associados aos grandes empreendimentos, situação que requer enfrentamento desde a concepção do projeto até a implantação propriamente dita.

Em pesquisa realizada pela mesma organização no ano de 2009, na qual foram entrevistados 316 trabalhadores do sexo masculino, dos mais diversos setores de obras nos estados de Goiás, Minas Gerais, Santa Catarina, São Paulo e Rondônia, e com 288 questionários válidos, revelou-se que “mais da metade dos entrevistados, 57,3%, presencia ou já presenciou a exploração sexual de crianças e adolescentes” nos arredores das obras.

Ressalte-se que a exploração sexual de crianças e adolescentes é crime hediondo (art. 218-B do Código Penal; art. 1º, inciso VIII da Lei de Crimes Hediondos; e art. 244-A do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e é considerada uma das piores formas de trabalho infantil (art. 4º do Decreto nº 6.481/2008).

O tema é de grande relevância, e está em discussão no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos (MDH), o Protocolo de Ações para Proteção dos Direitos de Crianças e Adolescentes no Contexto de Obras e Empreendimentos, para “definir medidas de proteção, defesa e controle da efetivação dos direitos de crianças e adolescentes impactados em razão da realização atividades no território onde se encontram”.

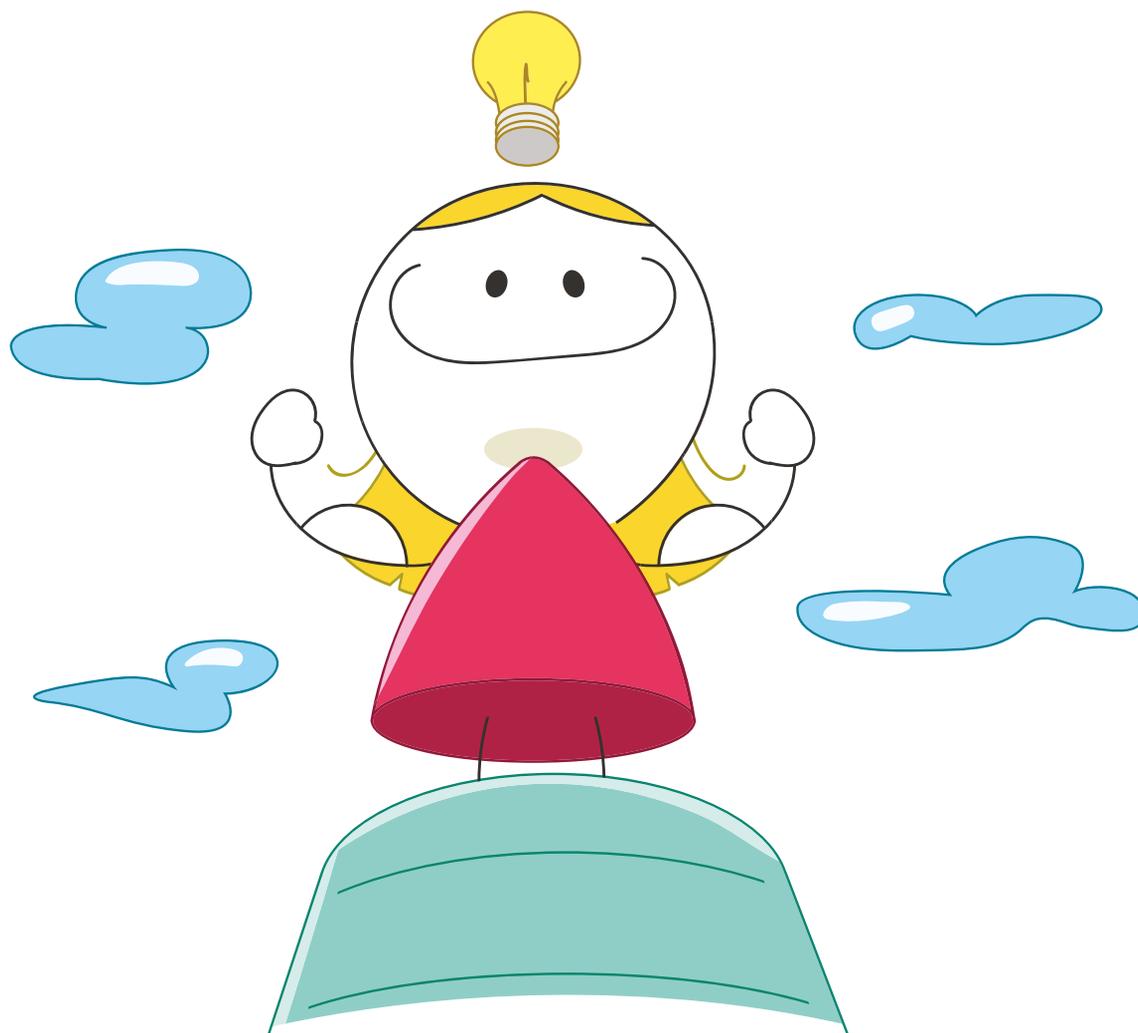
Em razão dessa importância, a Fundação Abrinq acredita que a exigência de estudo de impacto social como condição para o licenciamento de determinados empreendimentos deve ser constitucional, assim como é a exigência do estudo de impacto ambiental “para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente” (Constituição Federal de 1988, art. 225, inciso IV).

A regulamentação do estudo, na esfera infraconstitucional, se dará melhor por meio de uma lei independente, pois nem a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993) nem a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) são instrumentos legais adequados para recepcionar a previsão e regulamentação do estudo de impacto social.

Nesse sentido, poderia o Protocolo de Ações, acima mencionado, após as contribuições de especialistas, redes, fóruns e sociedade civil, entre outros, ser encaminhado ao Congresso Nacional como um projeto de lei e, assim, a busca por mais proteção a crianças e adolescentes no contexto das grandes obras terá força de lei.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:
<http://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/violencia-contra-crianca-contra-adolescente/638-camara-pl-8042-2014>.

DIREITOS RELACIONADOS À **SAÚDE**



PEC nº 181/2015 (Parto Prematuro e Licença-Maternidade)

PEC nº 181/2015, com origem na PEC nº 99/2015, do senador Aécio Neves (PSDB/MG) e outros, que “altera o inciso XVIII do art. 7º da Constituição Federal, para dispor sobre a licença-maternidade em caso de parto prematuro”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

Proposta de alteração: Propõe alterar o inciso XVIII do artigo 7º da Constituição Federal, que trata do direito social das trabalhadoras, urbanas e rurais, à licença maternidade de 120 dias, para que esta seja ampliada “em caso de nascimento prematuro, à quantidade de dias que o recém-nascido passar internado”, sem prejuízo do salário da trabalhadora. Justificam os proponentes que “dos 20 milhões de prematuros que vêm ao mundo anualmente, quase um terço morre antes de completar um ano, e nove em cada dez recém-nascidos, com peso inferior a um quilo, não sobrevivem até o primeiro mês”. Assim, não é possível dar a eles o mesmo tratamento dado a um bebê que nasceu no tempo certo. Quanto à propositura da Proposta de Emenda à Constituição (PEC), justificam que, se for tratada em lei ordinária, a matéria poderá ser considerada inconstitucional, além de não abranger, também, as servidoras públicas.

Na Comissão Especial criada para analisar a matéria, a PEC recebeu parecer favorável do relator, que apresentou um Substitutivo que, mantendo a prorrogação da licença-maternidade em caso de parto prematuro pelos dias em que o bebê permanecer internado até o limite de 240 dias, propõe modificar o artigo 1º da Carta Magna, para que o respeito à dignidade da pessoa humana seja observado desde a “concepção”, e para que o direito à vida, constante no artigo 5º, seja garantido “desde a concepção”, com o fim de proibir o aborto.

Proposição apensada: PEC nº 58/2011.



A PEC nº 181/2015, se aprovada na forma do projeto original, impactará positivamente o cumprimento do Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3, no que se refere à saúde neonatal, garantindo direitos de bebês prematuros ao cuidado materno por um maior período de tempo.

Entretanto, se aprovado como disposta no Substitutivo da Comissão Especial, impactará negativamente o cumprimento do ODS 3, no que se refere ao acesso aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, assim como impactará negativamente o ODS 5, ao impedir que mulheres e meninas com gravidez resultante de estupro possam terminar a gestação em ambiente seguro e com os devidos cuidados médicos.

POSICIONAMENTO



A Fundação Abrinq é contrária às modificações propostas pela Comissão Especial, sendo favorável às proposições nos moldes de sua redação original.

A proteção à maternidade é um direito social garantido constitucionalmente às trabalhadoras urbanas e rurais e decorrente desta proteção é o direito da gestante à licença de 120 dias, sem prejuízo do salário (arts. 6º e 7º, inc. XVIII, da Constituição Federal).

Na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), esta proteção está regulamentada pelos artigos 391 a 400. O parágrafo 3º do artigo 392, especificamente, garante à mulher a licença de 120 dias em caso de parto antecipado. Na legislação especial, está regulamentada, também, na Lei nº 8.112/1990, que “dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais” e na Lei nº 13.109/2015, que “dispõe sobre a licença à gestante e à adotante, as medidas de proteção à maternidade para militares grávidas e a licença-paternidade, no âmbito das Forças Armadas”.

Dessa forma, é necessário que o ordenamento jurídico amplie esta garantia às gestantes nos casos de parto prematuro, pois, conforme Fonseca e Scochi (2005, p. 11), o bebê prematuro é “um bebê biologicamente mais vulnerável do que aquele nascido a termo (com 37 semanas de gestação ou mais), devido à sua imaturidade orgânica, necessitando, muitas vezes, de cuidados especiais (...)”. Ainda, segundo Neumann (2005, p. 3), “após o nascimento a mãe deve continuar tendo toda atenção necessária, principalmente se o bebê nascer prematuro ou com peso abaixo de 2.500 gramas”, pois a criança prematura “está com a saúde fragilizada – chamada também como imaturidade orgânica”.

Ampliar este direito no âmbito constitucional é o ideal, como apontaram os proponentes, tanto para evitar futuras discussões sobre sua constitucionalidade como para garantir o direito a todas as trabalhadoras – independentemente do regime de sua contratação.

A Fundação Abrinq é favorável ao projeto original e contrária às demais modificações propostas pela Comissão Especial à Constituição Federal, pois, uma vez que a lei civil já protege a expectativa de direitos do nascituro e a lei penal já pune o aborto como crime, as sugestões não inovam o ordenamento jurídico, além de pretenderem alterar cláusulas pétreas da Carta Magna, contendo os fundamentos da República e as garantias fundamentais, dispositivos estes que são imutáveis e garantem a estabilidade de direitos de cidadania e ao Estado. Estes dispositivos somente podem ser alterados via Assembleia Constituinte e não via PEC, que é o caso da proposição em comento.

Ainda, a Fundação Abrinq entende que a tentativa de alterar o artigo 1º da Constituição Federal ameaça a proteção integral de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, ao abrir um perigoso precedente para a revogação do direito à terminação de gravidez resultante de estupro, hoje garantido pelo Código Penal brasileiro vigente.

PLS nº 87/2016 (Saneamento Básico em Escolas e Hospitais)

PLS nº 87/2016, do senador Raimundo Lira (PMDB/PB), que “altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979; 8.036, de 11 de maio de 1990; 8.666, de 21 de junho de 1993; 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências, para priorizar o atendimento a estabelecimentos de ensino e de saúde no planejamento e na implantação dos serviços e ações de saneamento básico”, em trâmite no Senado Federal.

Proposta de alteração: Pretende alterar a Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico (LDNSB), para determinar que os planos de saneamento básico priorizem o atendimento de áreas dotadas de estabelecimentos de ensino e de saúde e incluir, dentre os objetivos da Política Federal de Saneamento Básico o de “priorizar planos, programas e projetos que visem à implantação e ampliação dos serviços e ações de saneamento básico nas áreas ocupadas por populações de baixa renda e nas áreas dotadas de estabelecimentos de ensino e de saúde”.



O PLS nº 87/2016, se aprovado, impactará positivamente o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3, 6 e 17, no que se refere à garantia dos direitos de crianças e adolescentes, ao estabelecer como prioridade (maior financiamento) a implantação e ampliação do acesso ao saneamento básico em escolas, espaço fundamental para a vida e o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Priorizar o acesso ao saneamento básico em hospitais é fundamental para o cumprimento do ODS 3, assim como afeta positivamente a saúde de crianças, adolescentes e da população em geral.



A Fundação Abrinq é favorável à presente proposição, mas é de suma importância que, ao lado da modificação da lei, as políticas públicas para universalização do acesso ao saneamento básico avancem.

No Brasil, o inciso IX do artigo 23 da Constituição Federal determina que União, estados e municípios devem promover programas de melhoria das condições de saneamento de toda população, definido pela legislação nacional como o conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais de abastecimento de água; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; e drenagem e manejo de águas pluviais.

O acesso adequado ao saneamento básico é um dos fatores determinantes para a melhoria da qualidade de vida e da saúde da população. Esse tema é um desafio nacional, principalmente nas regiões Norte e Nordeste do país.

Conforme o Instituto Trata Brasil (2015), citando dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS 2014), mais de 35 milhões de brasileiros estão privados do acesso à água e mais de 100 milhões de brasileiros não têm acesso à coleta de esgoto. A análise regional aponta diferenças gritantes: a região Sudeste apresenta 91,7% da população com atendimento de água; enquanto isso, o Norte apresenta índice de 54,51%.

De acordo com Reis e Moreno (2015), citando dados do Censo Escolar 2014, mais da metade das escolas brasileiras não têm acesso à rede de esgoto e quase um terço não têm acesso à água encanada. A situação das escolas rurais é bem pior do que a das escolas urbanas, onde os autores revelam que, se 70% das escolas urbanas tem rede de esgoto encanado, apenas 5% das escolas rurais contam com esse serviço, 80% dependem de fossas e 15% não têm nenhum tipo de estrutura para lidar com os resíduos. “Além disso, enquanto 94% das escolas urbanas têm conexão com uma rede de água, só 27% das rurais contam com a ligação. O restante depende de poços artesianos, cacimbas ou fontes naturais. E o mais preocupante: 14% têm serviço de água inexistente”.

A falta de saneamento básico tem consequências diretas na qualidade de vida e no bem-estar de toda a população, em especial para crianças e adolescentes. De acordo com a pesquisa *Saneamento, Educação, Trabalho e Turismo*, encomendada pelo Instituto Trata Brasil à Fundação Getúlio Vargas (FGV), “a diferença de aproveitamento escolar entre crianças que têm e não têm acesso ao saneamento básico é de 18%”. Além disso, de acordo com a pesquisa *A Falta que o Saneamento Faz*, dos mesmos autores, “as principais vítimas da falta de saneamento são as crianças na faixa etária entre um e seis anos, com probabilidade 32% maior de morrerem por doenças relacionadas à falta de acesso a esgoto coletado e tratado de forma adequada”.

Conforme Manuelina Martins, vice-presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), em entrevista concedida a Reis e Moreno (2015), o saneamento básico é um investimento alto e “como o município não tem recurso suficiente, acaba priorizando outras questões”, pois “70% dos municípios brasileiros sobrevivem do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)” e “ficam dependentes de programas do governo federal”.

Segundo o Instituto Trata Brasil (2015), citando dados do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) e do Ministério das Cidades (MCidades), “o custo para universalizar o acesso aos quatro serviços do saneamento (água, esgotos, resíduos e drenagem) é de R\$ 508 bilhões, no período de 2014 a 2033. Para universalização da água e dos esgotos esse custo será de R\$ 303 bilhões em 20 anos”.

Ainda, a ampliação da rede de saneamento básico está alinhada com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que colocam o saneamento básico como prioridade entre as metas do Objetivo 6 – Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos.

Por isso, a Fundação Abrinq reafirma seu posicionamento de que concorda com a priorização, mas que, além da priorização nos planos de saneamento básico dos locais onde estão instalados estabelecimentos de educação e saúde na lei, é de suma importância que as políticas públicas continuem a ser implementadas e avancem para a universalização do acesso ao saneamento básico, pois a lei, sem a política, não será capaz de trazer grandes transformações nesta área.

Acompanhe as atualizações da tramitação e o posicionamento completo no *Observatório da Criança e do Adolescente*:

<http://observatoriocrianca.org.br/agenda-legislativa/temas/outros-direitos-relacionados-saude/2653-senado-pls-87-2016>.

Bibliografia

ANCED. Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente. II Alternative Report on the Situation of the Rights of the Child in Brazil to the International Convention on the Rights of the Child (CRC). *Brasil: 2014*.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS (Anadep) (a). Posicionamento sobre o PL nº 7.197/2002 (17 de novembro de 2014). Texto cedido à Fundação Abrinq.

BANCO MUNDIAL. Fechando a Brecha – Melhorando as Leis de Proteção da Mulher contra a Violência. Washington D.C.: Banco Mundial, 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Acesso em 16 de novembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Acesso em 10 de novembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#adct.

_____. Câmara dos Deputados. *Relatório da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) ao Projeto de Lei nº 1.060, de 2011, que “altera a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder o porte de arma aos Agentes de Segurança Socioeducativos, e dá outras providências”*. Acesso em 25 de julho de 2017, disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=498440.

_____. Câmara dos Deputados. *Audiências públicas realizadas na Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 15-A, de 2015*. Acesso em 21 de julho de 2017, disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-015-15-torna-permanente-o-fundeb-educacao>.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 15-A, de 2015, da deputada. Raquel Muniz e outros, que “insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206; e art. 212-A, todos na Constituição Federal, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) instrumento permanente de financiamento da Educação Básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”*. Acesso em 21 de julho de 2017, disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1198512>.

_____. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. *Promulga o Código Penal – Revogado pelo Decreto nº 11, de 1991*. Acesso em 30 de dezembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D847.htm.

_____. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. *Consolida as leis de assistência e proteção a menores (Código de Mello Mattos) – Revogado pela Lei nº 6.697, de 1979*. Acesso em 30 de dezembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm.

_____. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. *Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969*. Acesso em 22 de agosto de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm.

_____. Decreto nº 4.134, de 15 de fevereiro de 2002. *Promulga a Convenção nº 138 e a Recomendação nº 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre idade mínima de admissão ao emprego*. Brasília, 2002. Acesso em 13 de janeiro de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4134.htm.

_____. Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008. *Regulamenta os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 178, de 14 de dezembro de 1999, e promulgada pelo Decreto nº 3.597, de 12 de setembro de 2000, e dá outras providências.* Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm.

_____. Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011. *Institui o Plano Brasil Sem Miséria.* Acesso em 7 de dezembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm.

_____. Decreto nº 8.232, de 30 de abril de 2014. *Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria.* Acesso em 7 de dezembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8232.htm.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Código Penal.* Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm.

_____. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. *Código de Processo Penal.* Acesso em 24 de novembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm.

_____. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. *Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).* Acesso em 17 de junho de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. *Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a 17 anos de idade e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da Educação Básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212, e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.* Acesso em 18 de janeiro de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art1.

_____. Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994. *Cria o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) e dá outras providências.* Acesso em 24 de novembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp79.htm.

_____. Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964. *Lei do Serviço Militar.* Acesso em 21 de abril de 2017, disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4375-17-agosto-1964-377695-normaatualizada-pl.html>.

_____. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. *Institui o Código de Menores – Revogado pela Lei nº 8.069, de 1990.* Acesso em 30 de dezembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm#art123.

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.* Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.* Brasília, 1990. Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm.

_____. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. *Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.* Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8072.htm.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.* Acesso em 15 de dezembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.* Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.* Acesso em 16 de novembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm.

_____. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé). *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências.* Acesso em 13 de janeiro de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9615consol.htm.

_____. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. *Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.* Acesso em 7 de agosto de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L10097.htm.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil.* Acesso em 1º de setembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm.

_____. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. *Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas (Sinarm), define crimes e dá outras providências.* Acesso em 21 de abril de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826compilado.htm.

_____. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. *Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; 8.036, de 11 de maio de 1990; 8.666, de 21 de junho de 1993; 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.* Acesso em 14 de setembro de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. *Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.* Acesso em 12 de julho de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. *Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica.* Acesso em 22 de agosto de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm.

_____. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. *Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.* Acesso em 18 de janeiro de 2018, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm.

_____. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. *Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).* Acesso em 24 de novembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm.

_____. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. *Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional.* Acesso em 24 de novembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm.

_____. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. *Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil.* Acesso em 9 de junho de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. *Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.* Acesso em 16 de novembro de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm.

_____. Lei nº 13.109, de 25 de março de 2015. *Dispõe sobre a licença à gestante e à adotante, as medidas de proteção à maternidade para militares grávidas e a licença-paternidade, no âmbito das Forças Armadas.* Acesso em 15 de dezembro de 2015, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13109.htm.

_____. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância). *Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.* Acesso em 12 de julho de 2017, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. *Minuta de Instrumento Normativo. Institui o Protocolo de Ações para Proteção dos Direitos de Crianças e Adolescentes no Contexto de Obras e Empreendimentos.* Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em <http://www.mdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/consulta-publica/Protocoloversoconsulta.pdf>.

_____. Ministério da Educação. *Fundeb – Apresentação.* Acesso em 9 de novembro de 2015, disponível em <http://portal.mec.gov.br/fundeb>.

_____. Ministério da Educação. Resolução nº 1, de 28 de julho de 2016. *Aprova as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de ensino da educação básica, para vigência no exercício de 2017.* Diário Oficial da União de 29 de julho de 2016, Seção I, página 18.

_____. Ministério da Educação. *Orientação Sexual. Brasília: MEC, S.D.* Acesso em 5 de maio de 2017, disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro102.pdf>.

_____. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular. Proposta preliminar. Terceira versão revista. Brasília: MEC, 2016.* Acesso em 5 de maio de 2017, disponível em http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_publicacao.pdf.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 565, de 20 de abril de 2017. *Divulga o Demonstrativo de Ajuste Anual da Distribuição dos Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do exercício de 2016.* Acesso em 12 de julho de 2017, disponível em <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/portarias/item/10686-portaria-mec-n%C2%BA-565,-de-20-de-abril-de-2017>.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Microdados. Rio de Janeiro: 2015.* Acesso em 15 de dezembro de 2017, disponível em <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2015/microdados.shtm>.

_____. Ministério da Saúde. Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). *Taxa de Homicídio de Crianças e Adolescentes (para cada 100 mil habitantes).* Acesso em 28 de dezembro de 2015, disponível em <http://observatoriocrianca.org.br/temas/violencia/102-taxa-de-homicidio-de-criancas-e-adolescentes-para-cada-100-mil-habitantes?filters=1,247>.

_____. Ministério da Saúde. Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). *Homicídios de Crianças e Adolescentes por Armas de Fogo.* Acesso em 28 de dezembro de 2015, disponível em <http://observatoriocrianca.org.br/temas/violencia/99-homicidios-de-criancas-e-adolescentes-por-armas-de-fogo?filters=1,244>.

_____. Ministério da Saúde (MS). Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sistema Nacional de Agravos de Notificação (Sinan). *Dados atualizados em 9 de junho de 2016, apresentados no seminário Diálogos ODS: o Brasil livre do trabalho infantil até 2025, em 14 de junho de 2016.*

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. *Boletim Epidemiológico HIV/AIDS – 2016. Brasília: MS, 2016.* Acesso em 5 de maio de 2017, disponível em http://www.aids.gov.br/sites/default/files/anexos/publicacao/2016/59291/boletim_2016_1_pdf_16375.pdf.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Conceitos e definições da Pnad.* Acesso em 5 de setembro de 2016, disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/mapa_mercado_trabalho/notastecnicas.shtm.

_____. Portal do FNDE. Fundeb. *Apresentação*. Acesso em 12 de julho de 2017, disponível em <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-apresentacao>.

_____. Presidência da República. *Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente. Coordenação Geral do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Levantamento Anual Sinase – 2013. Brasília, 2015*. Acesso em 28 de dezembro de 2015, disponível em <http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/levantamento-2013>.

_____. Presidência da República. *Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo (Sinase)/Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília-DF: Conanda, 2006*. Acesso em 25 de julho de 2017, disponível em <http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>.

_____. Resolução Conanda nº 116, de 21 de junho de 2006. *Altera dispositivos das Resoluções nº 105/2005 e 106/2006, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências*. Acesso em 4 de maio de 2016, disponível em <http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-116.pdf>.

_____. Resolução Conanda nº 137, de 21 de janeiro de 2010. *Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências*. Acesso em 4 de maio de 2016, disponível em <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-170>.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei nº 236, de 2012, do senador José Sarney (PMDB/AP). *Reforma do Código Penal Brasileiro*. Acesso em 2 de junho de 2017, disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>.

_____. Senado Federal. *Educação Busca Saída Financeira. Revista Em Discussão!, Brasília, nº 26, ano 6 – setembro de 2015*. Acesso em 12 de julho de 2017, disponível em http://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/pacto-federativo/@@images/arquivo_pdf/.

_____. Superior Tribunal de Justiça – Quinta Turma. *Ementa: CONSTITUCIONAL. PENAL. HABEAS CORPUS IMPETRADO EM SUBSTITUIÇÃO A RECURSO PRÓPRIO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ATO INFRACIONAL EQUIPARADO AO CRIME DE TRÁFICO DE DROGAS. APREENSÃO DE 34,35G (TRINTA E QUATRO GRAMAS E TRINTA E CINCO DECIGRAMAS) DE MACONHA E 6,24G (SEIS GRAMAS E VINTE E QUATRO DECIGRAMAS) DE CRACK. MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO. GRAVIDADE ABSTRATA DO DELITO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDO. ORDEM CONCEDIDA DE OFÍCIO. 1. As Turmas que compõem a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmaram o entendimento de não ser admissível habeas corpus impetrado em substituição aos recursos previstos nos incs II e III do art. 105 da Constituição da República (Quinta Turma, HC nº 277.152, ministro Jorge Mussi; HC nº 239.999, ministra Laurita Vaz; Sexta Turma, HC nº 275.352, ministra Maria Thereza de Assis Moura). No entanto, por força de norma cogente nela contida (art. 5º, inc. LXVIII) e também no Código de Processo Penal (art. 654, § 2º), cumpre aos tribunais “expedir de ofício ordem de habeas corpus, quando, no curso de processo, verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal”. 2. “O ato infracional análogo ao tráfico de drogas, por si só, não conduz obrigatoriamente à imposição de medida socioeducativa de internação do adolescente” (STJ, Súmula 492). 3. Habeas corpus não conhecido. Ordem concedida, de ofício, para determinar que seja proferida outra decisão, aplicando medida socioeducativa diversa da internação, assegurado ao paciente o direito de aguardar em semiliberdade novo pronunciamento jurisdicional. Recorrente: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Recorrido: Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Relator: ministro Newton Trisotto. Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=HC+299650+&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>.*

Campanha Nacional pelo Direito à Educação. *Portal Custo Aluno-Qualidade-Inicial (CAQi) & Custo Aluno-Qualidade (CAQ). Seção Cálculos do CAQi e do CAQ*. Acesso em 12 de julho 2017, disponível em <http://www.custoalunoqualidade.org.br/calculos-do-caqi-e-do-caq>.

CHARLEAUX, João Paulo. *Serviço militar obrigatório: manter, ampliar ou extinguir?* Nexo Jornal, publicada em 21 de abril de 2016. Acesso em 21 de abril de 2017, disponível em <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/04/21/Servi%C3%A7o-militar-obrigat%C3%B3rio-antepor-ampliar-ou-extinguir>.

CHILDHOOD BRASIL. *Exploração Sexual e Grandes Obras – construção de uma agenda de convergência para o enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes*. 2011. Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em http://prattein.com.br/home/images/stories/Responsabilidade_Social_Empresas/GrandesObras-ExploraoSexual.pdf.

CHILDHOOD BRASIL. *Os homens por trás das grandes obras do Brasil*. 2009. Acesso em 7 de dezembro de 2017, disponível em <http://www.childhood.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Homens-por-tras-das-grandes-obras.pdf>.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *Panorama nacional: a execução das medidas socioeducativas de internação*. Brasília, 2012. Acesso em 25 de julho de 2017, disponível em http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama_nacional_doj_web.pdf.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Panorama Nacional – A Execução das Medidas Socioeducativas de Internação. Programa Justiça ao Jovem*. Brasília: 2012. Acesso em 28 de dezembro de 2015, disponível em http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-ao-jovem/panorama_nacional_justica_ao_jovem.pdf.

DANDOORIAN, Diana. *Gravidez na adolescência: um novo olhar*. Acesso em 15 de dezembro de 2017, disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932003000100012.

FOLHA DE S.PAULO. *Debate sobre escola sem partido realizado em 3 de agosto de 2016, na cidade de São Paulo (SP) com a participação de Miguel Nagib, procurador e presidente do movimento Escola sem Partido, Bráulio Matos, da Universidade de Brasília (UnB), Marco Antonio Carvalho Teixeira, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), e Mauro Aguiar, do colégio Bandeirantes. Mediação da jornalista Sabine Righetti*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3uyZGuRL98E>. Acesso em: 22 ago. 2016.

FONSECA, Luciana Mara Montl; SCOCHI, Carmen Gracinda Silvan. *Cuidados com o bebê prematuro: orientações para a família – 2ª edição*. Ribeirão Preto, SP: FIERP, 2005. Acesso em 15 de dezembro de 2012, disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvsm/publicacoes/Cartilha_cuidados_bebe_premat.pdf.

Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI). *Trabalho Infantil no Brasil – Uma leitura a partir da Pnad/IBGE – 2013*. 2015. Acesso em 7 de agosto de 2015, disponível em <http://www.fnpeti.org.br/arquivos//biblioteca/6e6bf236785a60269ee1ff78339c9fc9.pdf>.

FUNDAÇÃO ABRINQ; INESC; UNICEF. *De Olho no Orçamento Criança – Atuando para Priorizar a Criança e o Adolescente no Orçamento Público*. São Paulo, 2005.

FUNDAÇÃO ABRINQ. *Porque dizemos não à redução da maioridade penal*. São Paulo: 2015. Acesso em 28 de dezembro de 2015, disponível em http://sistemas.fundabrinq.org.br/biblioteca/acervo/PublicacoesAdvocacy/NotaTecnica2015__WEB.pdf.

_____. *A criança e o adolescente nos ODS – Marco zero dos principais indicadores brasileiros – ODS 1, 2, 3 e 5*. São Paulo: 2017.

FUNDAÇÃO MARIA CECÍLIA SOUTO VIDIGAL. *Má alimentação prejudica desempenho escolar*. Acesso em 18 de janeiro de 2018, disponível em <http://desenvolvimento-infantil.blog.br/ma-alimentacao-prejudica-desempenho-escolar/>.

GONÇALVES, Josy. *Às vésperas do período de alistamento militar jovens têm dificuldades em conquistar vaga no mercado de trabalho*. Portal do Instituto Empreender, S.D. Acesso em 21 de abril de 2017, disponível em <http://institutoempreender.org/blog/alistamento-militar/>.

GOUVÊA, Eduardo Cortez de Freitas. *Medidas Sócio-Educativas – Histórico, procedimento, aplicação e recursos*. Escola Paulista de Magistratura, Artigos Científicos – Doutrinas e Jurisprudências. Acesso em 8 de maio de 2017, disponível em <http://www.epm.tjsp.jus.br/Sociedade/ArtigosView.aspx?ID=2878>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo 2010. Sidra. Tabela nº 3.264 – *Domicílios particulares permanentes, Moradores em domicílios particulares permanentes, cuja condição no domicílio não era pensionista, nem empregado(a) doméstico(a) ou seu parente e Média de moradores em domicílios particulares permanentes, cuja condição no domicílio não era pensionista, nem empregado(a) doméstico(a) ou seu parente, por situação do domicílio e classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita*. Acesso em 7 de dezembro de 2015, disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=t&c=3264>.

INSTITUTO TRATA BRASIL. *Situação do Saneamento no Brasil*. Acesso em 14 de setembro de 2016, disponível em <http://www.tratabrasil.org.br/saneamento-no-brasil>.

_____. Saneamento: duas décadas de atraso. Seção Imprensa. Acesso em 14 de setembro de 2016, disponível em <http://www.tratabrasil.org.br/saneamento-duas-decadas-de-atraso>.

ISHIDA, Valter Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Doutrina e Jurisprudência*. 14ª edição – Editora Atlas, São Paulo, 31 de dezembro de 2013.

ISHIDA, Válter Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente: Doutrina e Jurisprudência*. 14ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.

NEUMANN, Dra. Zilda Arns. Prefácio. In: FONSECA, Luciana Mara Montl; SCOCHI, Carmen Gracinda Silvan. *Cuidados com o bebê prematuro: orientações para a família – 2ª edição*. Ribeirão Preto, SP: FIERP, 2005. Acesso em 15 de dezembro de 2012, disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Cartilha_cuidados_bebe_premat.pdf.

NUNES, Silvia Alexim. *Problematizando a gravidez na adolescência*. Acesso em 15 de dezembro de 2017, disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2178-700X2010000100004.

OLIVA, José Roberto Dantas. *O Trabalho Infante-Juvenil Artístico e a Idade Mínima: sobre a necessidade de regulamentação e a competência para sua autorização*. Revista AMATRA XV – 15ª Região – nº 3/2010.

OLIVEIRA, B.R.G. de; COLLET, N. *Criança hospitalizada: percepção das mães sobre o vínculo afetivo criança-família*. Rev. latino-am. enfermagem. Ribeirão Preto, v. 7, n. 5, p. 95-102, dezembro de 1999. Acesso em 15 de dezembro de 2015, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rlae/v7n5/13509.pdf>.

OLIVEIRA, Márcio Rogério de. *Violência Institucional no Sistema Socioeducativo: Quem se Importa? In: Desafios da socioeducação: responsabilização e integração social de adolescentes autores de atos infracionais*. Organizador: Fórum Permanente do Sistema de Atendimento Socioeducativo de Belo Horizonte. Belo Horizonte: CEAf, 2015. Acesso em 25 de julho de 2017, disponível em file:///C:/Users/marta/Downloads/Livro_Socioeducacao.pdf.

OLIVEIRA, Maria Waldenez de. *Gravidez na adolescência: Dimensões do problema*. Cadernos CEDES, v. 19, n. 45. Campinas: Jul. 1998. Acesso em 6 de janeiro de 2016, disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32621998000200004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Convenção nº 138 sobre a Idade Mínima para Admissão a Emprego*. Acesso em 30 de dezembro de 2015, disponível em <http://www.oit.org.br/sites/all/ipecc/normas/conv138.php>.

PLAN INTERNATIONAL BRASIL. *As Meninas e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Uma análise da situação das meninas no Brasil*.

QEDU. *Respostas dos diretores para/dinâmica escolar/religião*. Acesso em 19 de fevereiro de 2016, disponível em <http://www.qedu.org.br/brasil/pessoas/diretor>.

REIS, Thiago; MORENO, Ana Carolina. *O raio X das escolas do país*. Portal G1, Seção Especiais – Educação/2015, publicado em 17 de agosto de 2015. Acesso em 14 de setembro de 2016, disponível em <http://especiais.g1.globo.com/educacao/2015/censo-escolar-2014/o-raio-x-das-escolas-do-pais.html>.

REIS, Thiago; MORENO, Ana Carolina. *Brasil Urbano x Brasil Rural*. Portal G1, Seção Especiais – Educação/2015, publicado em 18 de agosto de 2015. Acesso em 14 de setembro de 2016, disponível em <http://especiais.g1.globo.com/educacao/2015/censo-escolar-2014/brasil-urbano-x-brasil-rural.html>.

SALGADO, Gabriel Maia. *De quem é a responsabilidade pela garantia de uma educação de qualidade? Portal De Olho nos Planos, Seção Notícias/Planos de Educação, publicado em 9 de abril de .2015.* Acesso em 3 de outubro de 2016, disponível em <http://www.deolhonosplanos.org.br/de-quem-e-a-responsabilidade-pela-garantia-de-uma-educacao-de-qualidade/>.

SAWAYA, Sandra Maria. *Desnutrição e baixo rendimento escolar: contribuições críticas. Revista Estudos Avançados, vol. 20, nº 58. São Paulo: Set/Dez 2006.* Acesso em 18 de janeiro de 2018, disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000300015.

SENA, Paulo. *A legislação do Fundeb. Cadernos de Pesquisa, vol. 38, nº 134. São Paulo: Maio/Agosto de 2008.* Acesso em 10 de dezembro de 2015, disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000200004&lng=en&nrm=iso.

STURION, Gilma Lucazechi *et al.* *Fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil. Revista Nutrição, vol. 18 nº 2. Campinas: Mar/Abr 2005.* Acesso em 18 de janeiro de 2018, disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732005000200001.

TAYLOR, A. Y., LAURO, G., SEGUNDO, M. GREENE, M. E. *“Ela vai no meu barco”. Casamento na infância e adolescência no Brasil. Resultados de Pesquisa de Método Misto. Rio de Janeiro e Washington DC: Instituto Promundo & Promundo-US. Setembro 2015.*

UNICEF. *Porque dizer não à redução da maioria penal. 2007.* Acesso em 28 de dezembro de 2015, disponível em http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/idade_penal/unicef_id_penal_nov2007_completo.pdf.

VIEIRA, Sérgio. *Debate na CE aponta necessidade de mais apoio federal para financiar Ensino Básico. Agência Senado. Senado Notícias, Seção Social. Brasília, 8 de abril de 2015.* Acesso em 16 de dezembro de 2015, disponível em <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/04/08/participantes-de-debate-ressaltam-necessidade-de-apoio-federal-para-financiar-ensino-basico>.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA*

Aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 20 de novembro de 1959.

Todas as crianças têm direito:

- 1** – A igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade.
- 2** – A especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social.
- 3** – A um nome e a uma nacionalidade.
- 4** – A alimentação, moradia e assistência médica adequada para a criança e a mãe.
- 5** – A educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente.
- 6** – A amor e a compreensão por parte dos pais e da sociedade.
- 7** – A educação gratuita e a lazer infantil.
- 8** – A ser socorrida em primeiro lugar, em caso de catástrofes.
- 9** – A ser protegida contra o abandono e a exploração no trabalho.
- 10** – A crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos.

Em 12 de outubro de 1990, entrou em vigor o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), marco histórico na garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.

*Elaborado por Raquel Altman, educadora brasileira especialista na arte de brincar, falecida em 1992



Av. Santo Amaro, 1.386 • 1º andar
Vila Nova Conceição • 04506-001 • São Paulo/SP
55 11 3848-8799

www.fadc.org.br

 /fundabrinq

 /fundacaoabrinq

 /fundacaoabrinq