



## Nota Técnica – Fundação Abrinq

### Utilização dos Recursos do Fundo Municipal da Infância e Adolescência (FIA) em ações de combate à pandemia do Covid-19.

A Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e Adolescente, por meio do Programa Prefeito Amigo da Criança - PPAC e com intuito de auxiliar as administrações municipais na gestão da crise oriunda da pandemia global causada pelo Coronavírus, vem por meio desta Nota Técnica discorrer sobre a possibilidade de utilização de recursos do Fundo Municipal da Infância e Adolescência - FIA para ações que contribuam com o combate à crise e visem a garantia dos direitos das crianças e adolescentes neste momento em particular.

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde – OMS atribuiu o status de pandemia à doença Covid-19, gerada pelo novo Coronavírus. Devido ao aumento do número de pessoas infectadas, de óbitos relacionados à Covid-19 e à velocidade de propagação do vírus, governos nacionais e subnacionais têm enfrentado o desafio para a implementação de medidas de combate ao contágio massivo da população.

Políticas de isolamento social, investimentos em equipamentos de saúde e reforço do número de profissionais da área e políticas de proteção social são exemplos de medidas tomadas por governos em todo mundo e também no Brasil. Para as administrações municipais, entretanto, o desafio de implementação dessas medidas se torna ainda maior devido à realidade nacional de ajuste/crise fiscal dos últimos anos, à baixa capacidade de arrecadação da maioria dos municípios e ao fato da maior parcela dos orçamentos municipais já estar comprometida com gastos constitucionalmente vinculados e folha de pessoal.

Diante deste cenário, recursos oriundos de Fundos Municipais podem ser um importante mecanismo alternativo de financiamento de ações caracterizadas como urgentes ou empregadas em situações de calamidade pública. A *Fundação Abrinq acredita que a utilização de recursos do Fundo Municipal da Infância e Adolescência – FIA pode ocorrer em situações de combate à pandemia e que visem a garantia de direitos de crianças e adolescentes*, desde que deliberada pelo Conselho Municipal de Direitos das Crianças e Adolescentes – CMDCA.

A garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes é uma prioridade absoluta estabelecida no artigo 227 da Constituição Federal (CF) e ratificada no artigo 4º do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA).

***CF 1988 - Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.*

***ECA - Art. 4º.** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, **com absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à*



*alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.*

*Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:*

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;*
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;*
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;*
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.*

O artigo 4º, parágrafo único, item “d” do ECA determina que a prioridade absoluta pressupõe a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à adolescência. Essa destinação privilegiada de recursos diz respeito ao orçamento público como um todo. Assim, os orçamentos de políticas setoriais como a saúde, a educação, a assistência social e outras devem priorizar o financiamento de serviços, programas e ações voltados à garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Para que possam ser plenamente concretizadas, as políticas públicas definidas como prioritárias precisam ser igualmente priorizadas nos orçamentos públicos.

Visando contribuir com a priorização absoluta da garantia de direitos de crianças e adolescentes e de destinação orçamentária com este fim, o ECA estabeleceu, no artigo 88, inciso IV, como diretriz da política de atendimento a manutenção de fundos vinculados aos respectivos CMDCA.

**ECA - Art. 88.** *São diretrizes da política de atendimento:*

*I - municipalização do atendimento;*

*II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;*

*III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;*

*IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;*

Os fundos devem financiar ações que protejam crianças e adolescentes contra todo tipo de violências ou violações de direitos e que promovam o acesso desse público aos direitos fundamentais definidos no ECA: vida e saúde; liberdade, respeito e dignidade; convivência familiar e comunitária; educação, cultura, esporte e lazer; profissionalização e proteção no trabalho.

É importante frisar que o fato de os Conselhos serem legalmente definidos como instâncias de deliberação sobre políticas públicas não justifica que eles possam atuar de forma distanciada ou à revelia do Poder Executivo. Pelo contrário, para que suas deliberações sejam consistentes, é essencial que as



Secretarias Municipais responsáveis pelas diferentes políticas setoriais estejam tão bem representadas nele quanto os diversos segmentos da sociedade civil. As decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) devem resultar de consensos entre governo e sociedade quanto às ações que devem ser priorizadas para que os direitos das crianças e dos adolescentes sejam garantidos.

Finalmente, vale ressaltar que os FMDCA são constituídos por recursos públicos, quaisquer que sejam as fontes de origem desses recursos. Assim, suas receitas devem ser geridas conforme os princípios constitucionais que regem os orçamentos públicos: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (artigo 37 da Constituição Federal).

O Estatuto faz referência a atribuições dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e especificamente relacionado à gestão do FIA em diversos momentos (art. 52-A, parágrafo único; art. 88, inciso IV; art. 214, caput; art. 260, § 2º; art. 260-A, § 5º, art. 260-D; art. 260-I). Cabe aqui ressaltar que o Estatuto menciona a possibilidade de utilização de recursos em situações de calamidade pública no art. 260:

***ECA - Art. 260.** Os contribuintes poderão efetuar doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais ou municipais, devidamente comprovadas, sendo essas integralmente deduzidas do imposto de renda, obedecidos os seguintes limites: (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)*

(...)

***§ 1º -A.** Na definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelos fundos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente, serão consideradas as disposições do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e as do Plano Nacional pela Primeira Infância. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)*

***§ 2º.** Os conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente fixarão **critérios de utilização**, por meio de planos de aplicação, das **dotações subsidiadas e demais receitas**, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e **em situações de calamidade**. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)*

De acordo com a interpretação desta Fundação, os preceitos legais da CF e do ECA, acima listados, permitem que os recursos do FIA sejam utilizados para ações de garantia de direitos de crianças e adolescentes que estejam associados ao combate a crise pandêmica, desde que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente entenda como prioritário e delibere de forma favorável ao emprego desse recurso.

O especialista Fabio Ribas, diretor executivo da Prattein Consultoria, afirma que o arcabouço legal da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e Adolescente sustentam claramente esta interpretação. Segundo Ribas: “Estas normas fundamentais permitem concluir que é plenamente válida a utilização de recursos existentes ou que venham a ingressar nos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente para



ações de prevenção e proteção da saúde de crianças e adolescentes, em especial neste momento de pandemia.”

Partindo da interpretação legal de que a utilização de recursos oriundos do FIA para esta finalidade é válida e possível, entende-se ainda que a operacionalização deste processo deve seguir os parâmetros definidos em lei para liberação de recursos, tanto para financiamento de ações realizadas por organizações da sociedade civil quanto da própria administração.

Frente a esse assunto, Ribas destaca ainda que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente pode realizar transferência de recursos para organizações da sociedade civil que desenvolvam ações de prevenção, proteção ou atendimento à saúde de crianças e/ou adolescentes sem a realização de chamamento público, desde que tal decisão esteja amparada nas normas da Lei 13.019/2014 - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).

***MROSC – Art. 30*** - *A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:*

*I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias;*

*II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;*

*III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;*

*Artigo 32 - Nas hipóteses dos artigos 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.*

Na opinião de Ribas: “Estes artigos amparam uma eventual decisão do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente de efetuar repasses de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para organizações da sociedade civil, sem a realização prévia de chamamento público, em situações como as que estão sendo geradas pela atual pandemia, tendo em vista agilizar a realização de ações, a serem executadas pelas organizações receptoras dos recursos, que garantam o direito de crianças e adolescentes à vida e à saúde.”



### Sobre a Fundação Abrinq

A Fundação Abrinq, pelos direitos da criança e adolescente, é uma organização sem fins lucrativos, criada em 1990 com a missão de “promover a defesa dos direitos e o exercício da cidadania de crianças e adolescentes”.

### Sobre a Prattein

A PRATTEIN é uma organização especializada em políticas, programas e estudos na área do desenvolvimento social.