

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE APOIO À PESQUISA
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

FUNDOS PÚBLICOS: UM ESTUDO SOBRE O DESTINO DOS RECURSOS DO FUNDO
DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO AMAZONAS

Bolsista: Marla Maciel do Vale, CNPq

MANAUS

2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE APOIO À PESQUISA
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

RELATÓRIO PARCIAL

PIB-SA/0013/2013-2014

FUNDOS PÚBLICOS: UM ESTUDO SOBRE O DESTINO DOS RECURSOS DO FUNDO
DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO AMAZONAS

Bolsista: Marla Maciel do Vale

Orientadora: Prof^a. Dr^aLucilene Ferreira de Melo

MANAUS

2014

Todos os direitos deste relatório são reservados à Universidade Federal do Amazonas. Parte deste relatório só poderá ser reproduzida para fins acadêmicos ou científicos.

Esta pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Pesquisa – CNPq, através do Programa Institucional de Iniciação Científica da Universidade Federal do Amazonas - PIBIC, foi desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa em Gestão Social dos Direitos Humanos e Sustentabilidade na Amazônia.

RESUMO

O projeto intitulado “Fundo Públicos: um estudo sobre o destino dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência no Amazonas” caracterizou o modo como a gestão do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente está contribuindo para a viabilidade do Plano Estadual, apontando os diferentes aspectos pertinentes a Gestão. Também foi mapeado as organizações, ações e projetos apoiados pelo Fundo e averiguado a relação das temáticas abordadas pelos projetos apoiados com as Diretrizes da Política Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. Esta pesquisa possui caráter documental é de natureza quali-quantitativa. Os dados utilizados foram primeiramente a lei 1.196/94 a qual dispõe sobre a gestão e administração do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), em seguida foi analisada a Lei Ordinária nº 2368/1995 de 14 de dezembro de 1995, a qual criou o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente e dispõe sobre a gestão desse fundo. Depois, para mapear as organizações, ações e projetos apoiados pelo Fundo, analisou-se o Demonstrativo do Detalhamento da Despesa do Governo do Estado do Amazonas dos anos de 2010, 2012 e 2013, e, por conseguinte o Relatório de Ação governamental do Estado do Amazonas. Subseqüentemente, foi feita uma análise do conteúdo de dois Eixos das Diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente pertinentes as ações dos projetos apoiados pelo Fundo. Os resultados apontam que a Gestão do FECA corresponde ao que diz os parâmetros do FNCA. Com relação às organizações e ações dos projetos apoiados pelo Fundo, constatou-se que o FECA centraliza seus recursos na capital de Manaus, não dando cobertura aos outros Municípios do Estado, os quais deveria cobrir. Face às Diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, nota-se que a gestão do FECA tem cumprido sua obrigação aplicando seus recursos em projetos socioeducativos, conforme rege a lei do Fundo. Por outro lado, podemos perceber que esta alocação dos recursos torna-se focalizada nas ações desse sistema. Enfim, por mais que a lei Ordinária do FECA esteja de acordo com o que dispõe a lei do FNCA, detectou-se a falta de informações que facilitem a visibilidade da transparência da aplicação dos recursos do Fundo diante da sociedade civil.

Palavras-Chave: Fundos; Criança e Adolescente; Gestão

ABSTRACT

The project entitled "Public Fund: a study on the fate of the Fund for Children and Adolescents in the Amazon" featured how the management of the State Fund for Children and Adolescents is contributing to the viability of the State Plan, pointing out the different aspects relevant to management. Was also mapped organizations, actions and projects supported by the Fund and examined the relationship of the themes addressed by the projects supported by the Decennial Policy Guidelines on Human Rights of Children and Adolescents. This research has documentary character is the qualitative and quantitative nature. The data were first used the law 1.196/94 which provides for the management and administration of the National Fund for Children and Adolescents (CANF), then we analyzed the Ordinary Law No. 2368/1995 of 14 December 1995, the which created the State Fund for Children and Adolescents, and regulates the management of the fund. Then to map organizations, actions and projects supported by the Fund, analyzed the Statement of Expenditure Breakdown of the State Government of Amazonas the years 2010, 2012 and 2013, and therefore the report of the State Government action Amazon. Subsequently, an analysis of the contents of the two axes of the National Policy Guidelines on Human Rights of the Child and Adolescent relevant actions of the projects supported by the Fund was taken. The results show that FECA Management says that corresponds to the parameters of the CANF. Regarding the actions of organizations and projects supported by the Fund, it was found that the FECA centralizes resources in the capital of Manaus, not giving coverage to other municipalities of the State, which should cover. Meet the guidelines of the National Policy on Human Rights of Children and Adolescents, note that the management of the FECA has fulfilled its obligation by applying its resources in social and educational projects, as the law governing the Fund. On the other hand, we realize that this allocation of resources becomes focused on the role of the system. Anyway, for more than the ordinary law of the FECA is in accordance with what the law states the CANF, noted the lack of information to facilitate the visibility of transparency in the application of the Fund on civil society.

Keywords: Backgrounds; Children and Adolescents; management

LISTA DE SIGLAS

CEDCA – Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNPQ- Conselho Nacional de Pesquisa

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONCLA - Comissão Nacional de Classificações

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FECA- Fundo Estadual da Criança e do Adolescente

FNCA – Fundo Nacional da Criança e do Adolescente

LA - Liberdade Assistida

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

PCS - Prestação de Serviços à Comunidade

SEAS – Secretaria Estadual de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 FUNDO PÚBLICO	11
1.1 Pacto Federativo e descentralização	11
1.2 Implementação dos fundos Públicos	13
1.3 Definição de fundos Públicos	14
2. FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	15
2.1 Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA	18
2.2 Competências do CEDCA	20
3. DESCRIÇÃO METODOLÓGICA	20
4. RESULTADOS	22
4.1 ASPECTOS PERTINENTES A GESTÃO DO FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	22
4.1.2 Contribuição da Constituição Federal de 1988 e a gestão do Fundo Nacional para crianças e adolescentes	22
4.1.3 A Gestão do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente	25
5 PROJETOS, ORGANIZAÇÕES E AÇÕES APOIADAS PELO FUNDO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	28
5.1 O sistema socioeducativo e as organizações e ações apoiadas pelo Fundo da Criança e do Adolescente	29
6. RELAÇÃO DAS TEMÁTICAS ABORDADAS PELOS PROJETOS APOIADOS COM AS DIRETRIZES DA POLÍTICA DECENAL DOS DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	31
6.1 Diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e seus respectivos Eixos.	31
6.2 Relacionando as Diretrizes com as temáticas dos projetos apoiados pelo FECA	33
CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
REFERÊNCIAS	36
CRONOGRAMA DE ATIVIDADES	41

INTRODUÇÃO

Falar sobre o Fundo da Criança e Adolescente é de grande importância para o conhecimento de como e onde são aplicados os recursos que são destinados a ele. Por isso é necessário uma relevância acadêmica para buscar e mostrar claramente o funcionamento desse fundo.

Atualmente, têm-se muitos casos de relevância social que demonstram a violação dos direitos da criança e adolescente. Em Manaus, por exemplo, recentemente duas adolescentes de 14 e 16 anos foram estupradas pelo próprio pai, o qual cometia o abuso desde quando a filha mais velha tinha apenas 4 anos. Outro caso da nossa realidade em Manaus foi um que ocorreu no ano de 2012, onde um menino de seis anos era acorrentado pelo próprio pai com ajuda da madrasta. Portanto, diante desses e de outros diversos dados da nossa realidade, pode-se perceber que essas e outras crianças e adolescentes precisam de um aparato do governo para atender esses problemas. O fundo dos direitos da criança e adolescente é de extrema importância para atender essa demanda.

Neste trabalho há uma preocupação em saber: quem faz a gestão do fundo, como são distribuídos esses recursos? Quais organizações recebem esses recursos? Tais questões merecem ser elucidadas, pois hoje vivemos numa sociedade cada vez mais democrática, a transparência é fundamental para a democracia.

O texto a seguir apresentará um pouco sobre o federalismo, onde no Brasil este passou por sete constituições até chegar à constituição de 1988 de forma diferenciada e sobre a descentralização, que encontra-se como um conceito que anda lado a lado ao federalismo. Em seguida será abordada a implementação dos Fundos Públicos no Brasil, explicando de maneira clara como e pra que essa política foi implementada, e também para entender melhor esta temática, será apresentado o conceito geral de Fundos Públicos e quais as suas funções. Subseqüentemente, abordaremos o Fundo Estadual da criança e do Adolescente no Amazonas e o Conselho desse fundo, analisando suas funções, gestão e suas respectivas competências.

Portanto, temos como objetivo principal caracterizar como o fundo Estadual da Criança e do Adolescente está contribuindo para a viabilidade do Plano Estadual, ou seja, saber se como os recursos destinados ao FECA estão sendo alocados e como funciona a gestão desse fundo. Há também de ser mostrado os objetivos específicos deste estudo que são:

- Apontar os diferentes aspectos pertinentes a gestão do fundo da Criança e do Adolescente;
- Mapear organizações e projetos apoiados pelo fundo da Criança e do Adolescente;
- Averiguar a relação das temáticas abordadas pelos projetos apoiados com as diretrizes da Política Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente;

Dessa forma, este trabalho contribuirá para informar uma devida transparência desse fundo, mostrando dados que nos possibilitam refletir a efetividade da política voltada para a criança e adolescente.

Esta pesquisa não apresenta risco à vida ou à saúde de alguém, pois ela foi feita na modalidade documental. Assim, à luz dessa diretriz, esta pesquisa foi estruturada em fases distintas, mas articuladas entre si. O Relatório está estruturado em:

- Fundamentação teórica
- Descrição Metodológica
- Resultados e discussões;
- Considerações Finais e
- Referências.

1. FUNDOS PÚBLICOS

1.1 Pacto federativo e descentralização

Para entender como os fundos públicos foram implantados no cenário político, econômico e social do Brasil é necessário frisar o desenvolvimento da Constituição Cidadã de 1988, a qual deu origem ao pacto federativo. Conforme Vigne (2011) “Pacto trata-se de um acordo, uma combinação, algo que é acordado para normatizar, regularizar, algo que nos dá garantias sobre alguma coisa ser cumprida.” E ainda segundo Vigne (2011) federação significa “um sistema de Estados ligados por uma única lei Constitucional que normatiza regras e sistemas hierárquicos.”

Nesse contexto, também faz-se necessário entender um outro conceito o qual relaciona-se com essa temática, a chamada descentralização. Deste modo, Arretche (2002) coloca significativos argumentos sobre esse conceito, onde segundo ela:

Uma das grandes reivindicações democráticas dos anos de 1970 e 1980 consistia na descentralização das políticas públicas. A avaliação unânime de que a excessiva centralização decisória do regime militar havia produzido ineficiência, corrupção e ausência de participação no processo decisório conduziu a um grande consenso – que reunia, na verdade, correntes políticas à esquerda e à direita – em torno das virtudes da descentralização. Esta última esperava-se produziria eficiência, participação, transparência, entre outras virtudes esperadas da gestão pública. (p.26)

Assim, Arretche (2002) aponta que alguns países permaneceram Estados unitários e adotaram programas extensivos de descentralização. Outros, entretanto, imperaram as soluções políticas federativas.

Deste modo ela argumenta que no Brasil, ocorreram os dois fenômenos, onde:

Reformas das instituições políticas ao longo dos anos de 1980 – particularmente, a retomada de eleições diretas em todos os níveis de governo a partir de 1982 e as deliberações da Constituição Federal de 1988 – recuperaram as bases federativas do Estado brasileiro, suprimidas durante a ditadura militar. Posteriormente – já nos anos de 1990 e já completada a institucionalização do Estado federativo – implementou-se um extensivo programa de descentralização, particularmente na área das políticas sociais. (Pág 26)

Diante disso Arretche (2002) afirma que esses dois processos têm deixado a falsa impressão de que são a mesma coisa, quando não o são. Embora originários do mesmo processo histórico no Brasil – a negação do autoritarismo e da centralização, federalismo e descentralização não são engenharias políticas iguais.

Riker (1975) citado por Araújo (2012) “considera que a essência do sistema federativo é a divisão formal de funções, ou seja, a cada um cabe a responsabilidade que lhe compete. O que importa, segundo Riker, não é o grau de descentralização, mas a divisão de competências entre eles”. (p14)

Souza (2005) citado por Araújo (2012), aponta que o Brasil viveu por mais de um século períodos de arranjos federativos, os quais alternaram-se regimes democráticos e autoritários.

Araújo (2012) de acordo com Souza (2005) também mostra que o sistema federativo tem como principal característica duas dimensões: desenho constitucional e divisão territorial. Desta maneira, considera-se que a principal inquietação diz respeito à divisão de competências entre os entes federados, à alocação de recursos fiscais e suas garantias constitucionais.

Araújo (2012) coloca que historicamente, no Brasil os trabalhos sobre federalismo estiveram mais associados à descentralização do que associados como ordem política e constitucional.

Para melhor entendimento Arretche (2002), então nos coloca o significado de descentralização: “a descentralização diz respeito à distribuição das funções administrativas entre os níveis de governo. Formas as mais variadas de transferência de recursos e delegação de funções permitem que um dado nível de governo desempenhe funções de gestão de uma dada política, independentemente de sua autonomia política e fiscal.” (p.29)

Conforme Celina Souza (2007), desde a Proclamação da República, a forma federativa de divisão territorial e de governo é adotada pelo Brasil, contendo no corpo constitucional das sete Constituições o federalismo. Com a implementação da Constituição de 88 a qual surge em oposição à centralização que o regime militar promovia, por conseguinte, a Assembleia Nacional Constituinte proporcionou uma vasta e expressiva autonomia para os entes subnacionais terem o poder de decisão sobre sua própria legislação e sobre seus impostos. A Carta Magna de 88 é diferenciada das anteriores segundo Celina Souza (2005):

- (a) na provisão de mais recursos para as esferas subnacionais; (b) na expansão dos controles institucionais e societários sobre os três níveis de governo, pelo aumento das competências dos poderes Legislativo e Judiciário e pelo reconhecimento dos movimentos sociais e de organismos não-governamentais como atores legítimos de controle dos governos e (c) pela universalização de alguns serviços sociais, em particular a saúde pública, antes restrita aos trabalhadores do mercado formal, tendo como princípio diretivo a descentralização e a participação dos usuários. (p. 110)

Diante do proposto anteriormente, Araújo (2012) confirma que “a CF 88 veio no sentido de ruptura quando facultou aos Estados legislar exclusivamente sobre seus impostos limitando, entretanto, aquilo que afetasse a política econômica do governo federal.”.

1.2 Implementação dos Fundos Públicos

A implementação dos Fundos Públicos no Brasil é decorrente de um contexto histórico bastante relevante, e dentro desse contexto está o que chamamos de Controle Social, que por sua vez, refere-se à responsividade direta dos governantes às demandas da sociedade e à capacidade desta em responsabilizá-los em caso contrário. Este conceito, que surge a partir da crítica de cunho político relacionada à insuficiência das eleições como mecanismo de controle sobre os representantes e sobre a burocracia, é, no entanto, ampliado ao incorporar atribuições que visam ao aumento de eficiência econômica e social no uso dos recursos públicos. Isto é, dentro de um contexto em que o conceito de governo, numa reação às críticas neoliberais e à crise do “WelfareState”, cede espaço ao conceito mais amplo de governança, a participação da sociedade passa a ser vista como instrumento essencial para alcançar objetivos econômicos e sociais. O que o conceito de governança essencialmente traz é o reconhecimento da existência e, sobretudo, da conveniência da participação ativa das estruturas de poder, localizadas fora das instituições formais de governo, para o desenvolvimento social e econômico resultante dos processos de Reforma do Estado que surgem a partir da década de 80, do século passado. (ONU-HABITAT, 2002). É desta forma que novos papéis são atribuídos à sociedade civil, particularmente o de propiciar maior eficiência econômica e social no uso dos recursos públicos por meio do controle direto sobre os governos.

A partir da consolidação do Estado Social Brasileiro há a inserção dos Fundos pela Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, definindo que os fundos especiais são criados para movimentar recursos vinculados, oriundos de receitas específicas como da Saúde, da Previdência, da Educação, da Cultura, do Meio Ambiente, com um determinado fim, isto é, os recursos só poderão ser aplicados na área afim (art. 71).

De acordo com Martins (2011) a “política de fundos” no país, deve ser tratada como inerente aos contornos do Estado Brasileiro federado cooperativo. Deste modo, a política de fundos perpassa por todo o meio da regulamentação e operacionalização que existe no regime colaborativo entre os entes federados na implantação e manutenção das políticas públicas

concorrentes. É pela efetivação do regime de colaboração que as políticas públicas refletem o compromisso com o equilíbrio federativo. Por conseguinte, é papel fundamental da União fomentar a equalização e a redistribuição, visando o apoio financeiro e técnico aos entes subnacionais.

Mesmo diante do cenário neoliberalista dos anos 90, do século XX, conforme Silva (2012) os fundos são interpretados como estratégias políticas, visando o alcance da equidade, a viabilização da autonomia federativa, o aprimoramento do regime de colaboração e a consolidação do controle social. Portanto compreende-se que o fundo não atinge uma extinção das diferenças, mas tenta criar condições para que elas possam diminuir. Pois se criam medidas com função de absorver mecanismos capazes de superar a falta de comunicação entre os fundos federais, estaduais e municipais.

1.3 Definição de Fundo Público

Conforme Elias (2004), uma das medidas preconizadas pelo Estado de Bem-Estar que acarretou em mudanças significativas na área da seguridade social foi a criação de fundos públicos para financiar as ações do Estado no que tange a proteção social de sua população. Os fundos são estruturas formais para transferência de recursos que surgiram como mecanismos de controle administrativo e financeiro durante as reformas administrativas do Estado brasileiro, tendo incorporado posteriormente funções de controle político.

Elias (2004) também aponta que “O Fundo Público tem contribuído para a reprodução do capital como fonte de recursos para investimentos, tanto por meio de subsídios, como mediante desonerações tributárias, e ainda reduzindo a base tributária da renda do capital, mediante financiamento integral ou parcial dos seus meios de produção”. (Pág.4)

Existem três tipos de Fundos: os fundos meramente contábeis, os fundos orçamentários e os fundos especiais. Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, os fundos contábeis “são fundos que distribuem recursos por meio de dotação específica na lei orçamentária ou em créditos adicionais, tendo seus saldos controlados em conta.” (p.4) Os fundos orçamentários são fundos que realizam execução orçamentária e financeira de despesas que gerenciam, por meio de dotações orçamentárias detalhadas nos orçamentos fiscal e da seguridade social.” (P.4) E os fundos especiais, os quais terão destaque neste estudo,

são fundos que não realizam execução orçamentária e financeira das despesas que gerenciam dentro dos orçamentos fiscais e da seguridade social. São constituídos por meio de dotação específica na lei orçamentária ou em créditos adicionais, tendo seus saldos controlados de acordo com a lei que os instituiu. (p.4)

Durante o regime militar foi criado pela Lei Nº 4.320/64 os fundos públicos especiais, que são produtos de receitas específicas vinculados para um determinado fim. Para Elias (2004) isso “representou um grande avanço legal no sentido de garantir um nível mínimo de investimento em políticas sociais, porém serviu como legitimação do Estado autoritário e não trouxe grandes transformações para as classes marginalizadas na prática.” Por outro lado, a iniciativa privada se beneficiou de forma incontestável desses fundos, pois, como expõe Mota (2005, p. 140) citado por Elias (2004) ocorreu deste modo:

(...) um verdadeiro pacto entre as empresas privadas e o Estado, em que é nítido o processo de privatização dos fundos públicos, via renúncia de contribuições sociais, isenção de imposto de renda e liberalidade para inserir os custos da assistência na contabilidade empresarial. (P.4)

Portanto, podemos perceber que a criação dos Fundos Públicos é algo benéfico para a população, porém, infelizmente é perceptível que não há total clareza de como são alocados os recursos, o que conseqüentemente traz problemas para o local onde deve ser aplicado. Nota-se também de acordo com os autores citados, que a criação dos Fundos Públicos especiais possui uma dualidade, onde por um lado aparece como garantia mínima de investimentos em políticas sociais para a população, e por outro lado, muitas vezes, deixa de ser público através da privatização dos mesmos, feita entre as empresas privadas e o próprio Estado.

2. FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Fundo reverte-se de uma importância decisiva para o cumprimento das atribuições do Conselho de Direitos, do Conselho Tutelar e do Estatuto. Por essa razão, além da conscientização e mobilização para viabilizar a proteção integral, são indispensáveis as iniciativas para a dotação de recursos, visando transformar esse ideal em prática diária e permanente. Dessa forma o Fundo será um instrumento privilegiado de construção da cidadania das crianças e dos adolescentes. (Vian, 2001).

Os Fundos da criança e adolescente, tratam de fundos de natureza especial conforme reza o art. 71, da lei 4.320, de 17/03/1964 vinculados a realização de determinados objetivos

ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação, e por esta natureza, os recursos que o constituem se transformam em recursos públicos, devendo ser geridos e administrados conforme os princípios constitucionais que regem os orçamentos públicos: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente destina-se, primordialmente, para as ações de proteção especial.

Como características básicas podem-se elencar: vinculado ao conselho dos direitos da criança e adolescente; deve haver um único fundo dos direitos da criança e adolescente; deve ser criado por lei, devendo explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades; dentre outras. Ele também é Sujeito a controle interno (poder Executivo e do conselho dos direitos) controle Externo (poder legislativo, tribunal de contas e ministério público).

O Fundo da Criança e do Adolescente a partir de 2009 passa a ter personalidade jurídica, pois, de acordo com a Instrução Normativa RFB nº1005/2010, com a finalidade de atender à necessidade de padronização das classificações estatísticas nacionais, em 1º de março de 2009, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, por meio da Comissão Nacional de Classificações - CONCLA, aprovou a Tabela de Natureza Jurídica (NJ) 2009, criando a NJ 120-1 - Fundos Públicos. Estes foram conceituados como "os fundos especiais de natureza contábil e/ou financeira, não dotados de personalidade jurídica, previstos nos artigos 71 a 74 da Lei n.º 4.320, de 17/03/1964, criados no âmbito de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem assim dos Ministérios Públicos e dos Tribunais de Contas"

Os recursos dos Fundos da Criança e do Adolescente devem ser empregados exclusivamente em programas, projetos e atividades de proteção socioeducativos voltados ao atendimento da criança e do adolescente (prejulgado TCE/SC nº 1.832, processo COM-06/001 68506)

Mello (2011) coloca que os Fundos da Criança e do Adolescente devem ter basicamente como receita: recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no Orçamento da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal; contribuições de governos e organismos internacionais; e doações de pessoas físicas e jurídicas, dedutíveis do Imposto de Renda, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, alterada pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

Mello (2011) também explica sobre a doação de recursos ao Fundo, assim ressalta ele:

A doação pode ser feita em qualquer mês do ano, mas somente poderá ser deduzida do Imposto de Renda Devido, referente ao ano-calendário em que a doação ocorrer, por ocasião da Declaração de Ajuste Anual, realizada no ano seguinte. Assim, a doação realizada após o dia 31 de dezembro de um ano não poderá ser deduzida do Imposto de Renda a ser declarado até o final do mês de abril do ano seguinte. (P.6)

Dessa forma, Vian (2001) aponta como funciona a doação de pessoas Físicas, Jurídicas e a doação de bens:

Doações de Pessoas Físicas:

A pessoa física pode destinar para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente até 6% do imposto devido. As contribuições ao Fundo, juntamente com as doações em favor de projetos culturais e investimentos em atividades audiovisuais, no seu conjunto, não poderão exceder a 6% do imposto devido (Lei 9532/97, art.22). (P.6)

Doações de Pessoas Jurídicas:

As empresas (lucro real ou estimado) podem destinar para o Fundo até 1% do imposto de renda devido. A dedução de até 1% das doações não está mais incluída no limite global de 4% referente aos incentivos à cultura e audiovisuais (Decreto Nº 794/93 MP 1.636, art. 6º - atualmente MP 2.189-49, de 23/08/01). (P.7)

Doação de Bens:

Tanto as pessoas físicas como as jurídicas podem fazer a doação de bens e abater do imposto devido, dentro dos limites acima especificados. Obviamente, o doador deverá comprovar a propriedade dos bens mediante documentação hábil e avaliar conforme o valor de mercado, seguindo as normas legais exigidas (IN 86/94 da Secretaria da Receita Federal). (P.7)

Além disso, Vian (2001) aponta também que há multas e penalidades àqueles que violam os direitos da criança e do adolescente as quais são revestidas para o fundo. Segundo ele,

O ECA estabelece multas para aqueles que violam os direitos das crianças e dos adolescentes. Essas multas decorrentes de condenação em ações cíveis previstas nos arts. 228 a 258 reverterão para o Fundo. Exemplo: venda de bebida alcoólica para adolescentes. Frente à notícia de alguma irregularidade, o Promotor de Justiça instaura o procedimento, cabendo ao Juiz determinar o valor da multa, dentro dos limites previstos. A iniciativa da comunicação da irregularidade cabe a todo cidadão, mas sobretudo aos membros do Conselho Tutelar. Se o Fundo não estiver regulamentado as multas serão depositadas numa conta especial, em banco oficial (ECA, art.214). (P.1)

A política de fundos de 1964 define que os Fundos Públicos devem ser criados para a movimentação de recursos vinculados e oriundos de receitas para um determinado fim. Deste modo, a Assembléia Legislativa do Amazonas aprovou a Lei Ordinária nº 2368/1995 de 14 de dezembro de 1995, que criou o Fundo Estadual da dos Direitos da Infância e Adolescência, previsto no artigo 88, inciso IV, da Lei Federal nº 8.069/90, cujos recursos são destinados exclusivamente, ao atendimento de programas de promoção, proteção e defesa da criança e do adolescente, desenvolvidos através de ações articuladas pelos órgãos governamentais e por entidades e instituições públicas ou privadas cadastradas no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

2.1 Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA).

Para falar de Conselho é necessário primeiro saber o significado geral desse termo dentro dessa temática abordada. Então, podemos compreender de acordo com Fuks (2004), que:

Os conselhos gestores de políticas públicas constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo. Presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados desde o nível federal, cobrindo uma ampla gama de temas como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura, dentre outros, representam uma conquista inegável do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática entre nós. Sua novidade histórica consiste em apostar na intensificação e na institucionalização do diálogo entre governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos. (P.209)

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) teve sua criação amparada no art. 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal 8.069/90, que, seguindo a esteira de pensamento da Constituição Federal de 1988, introduziu no ordenamento jurídico a gestão pública das políticas em diversas áreas, por meio da co-participação de entidades civis, representantes da sociedade e do poder público.

De acordo com o site da SEAS (Secretaria do Estado de Assistência Social) o CEDCA foi instituído pelo parágrafo 1º do art. 243 da Constituição do Estado, de caráter normativo, consultivo, deliberativo e paritário, controlador e fiscalizador da política de

atendimento à infância e à juventude, cabendo-lhe a coordenação estadual de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, na forma da lei. Tal conselho é composto por 28 membros, entre titulares e suplentes.

2.2 Competências do CEDCA

Como todo Conselho, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente possui em seu corpo determinadas funções, que segundo o site da SEAS (Secretaria do Estado de Assistência Social) são elas:

- Formular, acompanhar e controlar a política estadual de promoção, defesa, orientação e proteção integral da criança e do adolescente, por intermédio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados e dos Municípios e da sociedade civil, respectivamente;

- Propiciar apoio técnico aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos Conselhos Tutelares, bem como a órgãos estaduais, municipais e entidades não governamentais, no sentido de tornar efetivo os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente;

- Incentivar e apoiar a realização de eventos, estudos e pesquisas no campo da promoção integral e defesa da criança e do adolescente;

- Definir com os Poderes Executivo e Legislativo Estaduais o percentual e a dotação orçamentária a ser destinada à execução das Políticas Públicas para a infanto-adolescência, bem como acompanhar a sua aplicação;

- Definir a política de captação, administração, controle e a aplicação dos recursos financeiros que venham a constituir o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente, em cada exercício.

Portanto, diante de tais competências nota-se que o Conselho tem uma grande responsabilidade em suas mãos, e de acordo com toda a pesquisa, ele deve fazer valer todas as atribuições que lhe cabe, proporcionando às crianças e adolescentes todos os direitos que elas possuem perante esta temática abordada. Os Conselhos devem se apresentar para a sociedade como espaços competentes para que os doadores possam confiar que os recursos destinados ao Fundo estarão sendo de fato destinados à resolução dos problemas da infância.

3. DESCRIÇÃO METODOLÓGICA

Esta pesquisa teve como objetivo caracterizar como o fundo Estadual da Criança e do Adolescente está contribuindo para a viabilidade do Plano Estadual, apontando os diferentes aspectos pertinentes a gestão do Fundo da Criança e do Adolescente; mapeando organizações e projetos apoiados pelo fundo da Criança e do Adolescente; e averiguar a relação das temáticas abordadas pelos projetos apoiados com as diretrizes da Política Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente específicos.

Quando se trata de metodologia, temos em vista que ela é fundamental para a realização do projeto, pois ela "significa introduzir o discente no mundo dos procedimentos sistemáticos e racionais, base da formação tanto do estudioso quanto do profissional, pois ambos atuam, além da prática, no mundo das idéias. Podemos afirmar até: a prática nasce da concepção sobre o que deve ser realizado e qualquer tomada de decisão fundamenta-se naquilo que se afigura como o mais lógico, racional, eficiente e eficaz". (Marconi & Lakatos, 2003, p.17). Os fundamentos teóricos e metodológicos que deram suporte a pesquisa foram baseados em autores como Gomes (2003), Aragão Jr (2011), Tavares e Viana (2010).

O estudo aqui tem predominantemente um caráter quantitativo que segundo, Oliveira *et. al* (2002) "pode ocorrer uma pesquisa qualitativa decorrente de uma pesquisa quantitativa inicial", e que, portanto, "a opção metodológica da pesquisa deve ser fruto do posicionamento consciente e coerente do próprio pesquisador" (p. 13)

A técnica metodológica utilizada por esta pesquisa teve como princípio norteador a análise documental, a qual Gil (2009, p. 45-46) descreve que "(...) a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos de pesquisa. Nesta modalidade de pesquisa as fontes são muito mais diversificadas e dispersas".

Para o desenvolvimento da análise, os documentos analisados foram a Lei 1.196/94 a qual dispõe sobre a gestão e administração do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), em seguida a Lei Ordinária nº 2368/1995 de 14 de dezembro de 1995, a qual criou o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente e dispõe sobre a gestão desse fundo. Depois, o Demonstrativo do Detalhamento da Despesa do Governo do Estado do Amazonas dos anos de 2010, 2012 e 2013 e, por conseguinte o Relatório de Ação governamental do Estado do

Amazonas. Subseqüentemente, foi feita uma análise nas Diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente.

Para isso foram feitos um roteiro para levantamento dos dados a serem buscados nos documentos. Posteriormente a coleta dos dados, foi feita através da sistematização e o contraponto com a bibliografia sobre a temática.

A análise dos dados buscou combinar a utilização da estatística descritiva e a técnica de análise de conteúdo. O uso desta, portanto, leva “a ultrapassar o nível do senso comum e do subjetivismo na interpretação e alcançar uma vigilância crítica em relação à comunicação de documentos, textos literários, biografias, entrevistas ou observação” (Minayo, 2000).

O relatório está estruturado levando em conta a fundamentação teórica, a elaboração de uma contextualização acerca dos Fundos Públicos, do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente, da Gestão do FECA e das atividades realizadas pelo fundo. Posteriormente, apresentou-se os resultados discutindo-se a respeito da gestão do FECA e de que forma o fundo está contribuindo para a viabilidade da Política Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente.

4. RESULTADOS

4.1 ASPECTOS PERTINENTES A GESTÃO DO FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

Este capítulo pretende trazer detalhadamente os aspectos pertinentes a gestão do fundo Estadual da Criança e do Adolescente, dando na Constituição Federal de 88, na lei 1.196/94 a qual dispõe sobre a gestão e administração do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), entrando por fim no que diz respeito a gestão do Fundo Estadual dos Direitos da criança e adolescente, mostrando quem são os gestores e quais as suas principais funções nesse âmbito.

4.1.2 Contribuições da Constituição Federal de 88 e a gestão do Fundo Nacional para as Crianças e Adolescentes.

O presente subitem tem por finalidade mostrar a contribuição da constituição Federal de 88 perante a gestão do fundo da Criança e do Adolescente, e os principais pontos da lei que dispõe sobre a gestão do Fundo Nacional para crianças e adolescentes, dando ênfase nos principais princípios do fundo, na aplicação de recursos e a função dos gestores nessa perspectiva.

De acordo com Vian (2001) “o Fundo viabiliza a democracia participativa na área dos recursos. Institucionaliza um novo tipo de gestão das finanças públicas.” Porém, tanto o Poder Público como a sociedade civil não têm consciência dessa forma alternativa de organização administrativa do Estado. Segundo ele, essa situação é resultado de fatores históricos, econômicos e culturais. Diante disso, o autor aponta que a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), implantaram a democracia participativa, sobretudo, através dos Conselhos na questão da criança e do adolescente. Eles são os novos protagonistas, os sujeitos emergentes dessa forma alternativa de organização do Poder Público. Diante disso, Magalhães (2002) coloca:

Quem define onde cada Fundo da Criança e do Adolescente vai aplicar os seus recursos são os Conselhos de Direitos, não é a prefeitura, não é o governo do Estado, não é o governo federal. A esses Conselhos estão vinculados os Fundos da Criança e do Adolescente, como um mecanismo de execução orçamentária. Cabe ao poder Executivo, em qualquer desses níveis (municipal, estadual ou federal), dar suporte para esse Fundo funcionar: fornecer o contador público, aquele que vai fazer a escrituração, aquele que vai fazer os empenhos, enfim, toda a burocracia necessária para o funcionamento destes Fundos Públicos. (P. 11)

Assim, para falarmos a respeito da gestão do Fundo Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente, faz-se necessário obtermos um breve conhecimento sobre a lei que dispõe sobre a Gestão do Fundo Nacional da Criança e do Adolescente.

De acordo com a lei 1.196/94 que dispõe sobre a gestão e administração do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), instituído pelo art. 6º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, é criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), e dá outras providências à implantação e implementação da Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Dessa forma, o FNCA tem como princípios:

I- A participação das entidades governamentais e não-governamentais, desde o planejamento até o controle das políticas e programas voltados para a criança e o adolescente; II - a descentralização político -administrativa das ações governamentais; III - a coordenação com as ações obrigatórias e permanentes de responsabilidade do Poder Público; IV - a flexibilidade e agilidade na movimentação dos recursos, sem prejuízo da plena visibilidade das respectivas ações. (P.1)

O FNCA também possui uma receita, a qual dispõe os seguintes parâmetros:

Parâmetros da receita do Fundo Nacional da Criança e Adolescente
Doações de pessoas físicas e jurídicas, dedutíveis do Imposto de Renda;
Recursos destinados ao Fundo Nacional consignados no Orçamento da União;
Contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais;
O resultado de aplicações do governo e organismos estrangeiros e internacionais;
O resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente;
Outros recursos que lhe forem destinados;

Com relação aos recursos do FNCA, de acordo com a lei, esses são aplicados da seguinte forma:

I - no apoio ao desenvolvimento das ações priorizadas na Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente; II - no apoio aos programas e projetos de pesquisas, de estudos e de capacitação de recursos humanos necessários à execução das ações de promoção, defesa e atendimento à criança e ao adolescente; III - no apoio aos programas e projetos de comunicação e divulgação das ações de defesa dos direitos da criança e do adolescente; IV - no apoio ao desenvolvimento e à implementação de sistemas de controle e avaliação de políticas públicas, programas governamentais e não -governamentais de caráter nacional, voltados para a criança e o adolescente; V - na promoção do intercâmbio de informações tecnológicas e experiências entre o CONANDA e os Conselhos Estaduais e Municipais. (P.1)

Diante disso, é vedada a utilização de recursos do FNCA para a manutenção de quaisquer outras atividades que não sejam as destinadas unicamente aos programas explicitados acima, exceto os casos excepcionais aprovados pelo plenário do CONANDA.

Com relação a gestão do FNCA, este será gerido pelo CONANDA, cabendo-lhe fixar as diretrizes, critérios e prioridades para a aplicação das disponibilidades financeiras existentes, conforme o disposto no art. 2º, inciso X, da Lei nº 8.242, de 1991. Assim, Os

recursos do FNCA serão movimentados através de conta específica em instituições financeiras federais, permitindo-se sua aplicação no mercado financeiro, na forma da lei.

De acordo com a cartilha dos Fundos da Criança e do Adolescente escrita por Mello (2011), assim como o Conselho Nacional, os Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal e seus respectivos Fundos devem ser instituídos por lei do ente federado ao qual eles estiverem vinculados, cabendo àqueles conselhos, formular, deliberar e controlar as ações de implementação da política dos direitos da criança e do adolescente, assim como, gerir os fundos e fixar critérios de utilização e do plano de aplicação dos seus recursos.

Ainda de acordo com Mello (2011), a Gestão dos Fundos compete aos Conselhos dos Direitos da Criança e Adolescente. A resolução CONANDA nº 137 de 2010 coloca que os recursos do Fundo da Criança e do Adolescente utilizados para o financiamento, total ou parcial, de projetos desenvolvidos por entidades governamentais ou não governamentais devem estar sujeitos à prestação de contas de gestão aos órgãos de controle interno do Poder Executivo e aos Conselhos de Direitos, bem como ao controle externo por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

4.1.3 A Gestão do Fundo Estadual da Criança e do adolescente

Diante dos dados explicitados, neste subitem pretende-se agora explicitar sobre a gestão no que diz respeito ao Fundo Estadual da Criança e do Adolescente, onde a política de fundos de 1964 define que os fundos devem ser criados para a movimentação de recursos vinculados e oriundos de receitas para um determinado fim. Deste modo, a Assembléia Legislativa do Amazonas aprovou a Lei Ordinária nº 2368/1995 de 14 de dezembro de 1995, que criou o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente, previsto no artigo 88, inciso IV, da Lei Federal nº 8.069/90, cujos recursos são destinados exclusivamente, ao atendimento de programas de promoção, proteção e defesa da criança e do adolescente, desenvolvidos através de ações articuladas pelos órgãos governamentais e por entidades e instituições públicas ou privadas cadastradas no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Dessa forma, de acordo com a Lei Ordinária nº 2368/1995, entende-se o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, criado pela Lei nº 1.988, de 11 de outubro

de 1990, previsto no § 1º do artigo 243 da Constituição Estadual e no artigo 88, II, da Lei Federal nº 8.069/90 como um órgão de caráter normativo, consultivo, deliberativo e paritário, controlador e fiscalizador da política de atendimento e proteção à criança e ao adolescente no âmbito do Estado do Amazonas, vinculado à estrutura da Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social.

De acordo com a página da SEAS - Secretaria de Estado da Assistência Social e Cidadania, órgão da administração direta do Poder Executivo do Amazonas, esta tem como objetivo a Gestão Estadual de Assistência Social e Cidadania como políticas públicas, assumindo a coordenação do sistema descentralizado e participativo em toda sua plenitude na sua área de abrangência, preconizada na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Estatuto do Idoso (EI) e a Lei Maria da Penha, tendo suas bases assentadas nos princípios da sociedade democrática, pluralista, participativa e da garantia de direitos e prerrogativas do cidadão.

Assim, conforme a Lei Ordinária nº 2368/1995 a Secretaria Executiva, chefiada por técnico designado pelo Presidente, é o órgão encarregado de dar o suporte técnico-administrativo ao Conselho, cujas atribuições serão detalhadas no Regimento Interno.

Diante disso, nota-se que a gestão do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente (FECA), coincide com os parâmetros dispostos na lei do Fundo Nacional da Criança e do Adolescente FNCA.

Ainda de acordo com a Lei Ordinária nº 2368/1995 o FECA é constituído através dos seguintes recursos:

Dotação orçamentária específica; doações de pessoas físicas e jurídicas, com as vantagens do artigo 260, da Lei Federal nº 8.069/90; repasses de recursos da União; contribuições de entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais; resultados de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; outros recursos a ele destinados compatíveis com a sua finalidade. Esses recursos serão transferidos, depositados ou recolhidos em conta única em nome do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente, em instituição bancária estadual.

Os repasses administrativos do Fundo, seu controle e contabilização subordinam-se, diretamente, à Secretaria de Estado ou órgão governamental equivalente responsável pelas ações relativas à infância e à adolescência, observada a programação aprovada pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Nessa análise de gestão, torna-se primordial também analisar a Gestão do Fundo a partir dos elementos de participação, transparência e papel estratégico no combate a expressão da questão social.

Conforme Gomes (2003), ao longo da década de 90, do século XX, o financiamento das políticas públicas, continuou dependente da transferência de recursos federais, o que causou novos problemas de coordenação ao governo central. Assim, para abordar este desafio o governo utilizou da valorização do controle pela sociedade, principalmente por meio de conselhos locais gestores de políticas públicas, cuja existência passou a ser freqüentemente vinculada ao repasse de recursos.

Desta forma, cabe também aos conselhos exercer um efetivo controle sobre os governantes, sobre as políticas públicas e sobre seus resultados, visando a objetivos econômicos e sociais.

Em relação à questão do controle social, Gomes (2003) coloca que,

este objetivo é intrínseco à gestão das políticas públicas, atribuição dos conselhos gestores, na medida em que entendemos tal conceito de gestão como a formulação e o planejamento da política pública, o acompanhamento de sua implantação, a avaliação dos seus resultados e a retro-alimentação do sistema de gestão, incluindo o estabelecimento de ações corretivas e preventivas aos comportamentos e/ou eventos desviantes.(P.11)

Segundo ele, isto implica para a sociedade as prerrogativas de, influenciar ou decidir sobre a escolha das políticas públicas, exigir a prestação de contas no uso dos recursos, fiscalizar o cumprimento de suas deliberações e sancionar os governantes. Assim, nota-se que a sociedade também possui um papel relevante em meio a essa temática, cabendo a ela exigir como um direito a devida transparência dos gestores do fundo frente a aplicação dos recursos.

As principais despesas do Fundo encontram-se nas mais variadas expressões da questão social no que diz respeito à criança e ao adolescente. Assim, conforme Magalhães (2002), os recursos do fundo são aplicados principalmente em:

I. Políticas sociais básicas;

II. Políticas e programas de Assistência Social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;

III. Serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

Magalhães (2002) também fala que o Fundo da Criança e do Adolescente é um Fundo Especial para programas especiais de enfrentamento às graves situações de violência como exploração sexual, violência doméstica, tráfico de crianças, abandono, entre outras, as quais abrangem um enorme conjunto de situações do qual as políticas públicas tradicionais não dão conta.

Portanto, diante dos dados obtidos, foi percebido que a gestão do Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Amazonas está centrada nas mãos da Secretaria Estadual de Assistência Social a qual dá o suporte técnico-administrativo ao Conselho Estadual dos direitos da Criança e Adolescente, possuindo este, a maior importância e responsabilidade, na medida em que controla, fiscaliza e define a aplicação dos recursos do Fundo.

5. PROJETOS, ORGANIZAÇÕES E AÇÕES APOIADAS PELO FUNDO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

O presente capítulo busca mostrar um mapeamento dos projetos, organizações e ações que são apoiados pelo Fundo da Criança e do Adolescente, mostrando em quais temáticas esses projetos estão sendo voltados, especificadamente nos anos de 2010, 2012 e 2013.

De acordo com a análise feita no Demonstrativo do Detalhamento da Despesa do Governo do Estado do Amazonas, constatou-se que no ano de 2010 o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente – FECA, investiu um total de R\$1.430.000 , em Projetos de Construção, Reforma e Equipamento de Unidades de Atendimento Socioeducativos. No ano

de 2012, verificou-se que este Fundo continuou investindo em projetos do sistema estadual de atendimento socioeducativo, aplicando um total de R\$1.440.000 reais no ano inteiro. E no ano de 2013, também constatou-se que o FECA investiu nos mesmos projetos voltados ao sistema estadual de atendimento socioeducativo, investindo um total de R\$ 2.383.000. Diante disso, fica aparente que os totais de aplicações anuais dos recursos do fundo têm aumentado no decorrer dos anos analisados.

5.1 O sistema socioeducativo e as organizações e ações apoiadas pelo Fundo Estadual da Criança e do Adolescente do Amazonas.

O presente subitem pretende explicar o que significa o sistema socioeducativo e quais as organizações e ações do Estado do Amazonas que tratam das crianças e adolescentes inseridas neste sistema, mostrando quais as especialidades e funções de cada uma delas, as quais têm o apoio do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente – FECA.

De acordo com o relatório de ação governamental do Estado do Amazonas dos anos de 2011 a 2013, os serviços que compõem as áreas da Proteção Social Básica, Proteção Social Especial e ações de Cidadania, sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Assistência Social e Cidadania (SEAS), têm sido uma das prioridades do Governo do Estado, com o desenvolvimento do Programa Amazonas Social que agrega projetos, serviços e ações de forma articulada e intersetorial voltadas à melhoria da qualidade de vida das populações em vulnerabilidade e risco social, envolvendo um esforço conjunto de vários órgãos estaduais. Assim, a Implementação do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo veio para oferecer assistência e proteção integral a adolescentes submetidos a processo judicial de apuração de ato infracional e sob medida socioeducativa. Diante disso, os recursos do FECA durante esses anos foram aplicados nas seguintes organizações e ações que abrangem esse sistema.

Unidade de Internação Provisória Masculino e Feminino

Tem por finalidade promover o atendimento ao adolescente autor de ato infracional que aguarda audiência judicial para aplicação de medida socioeducativa, com a fiel observância do Estatuto da Criança e do Adolescente, Art. 108 – ECA, e das diretrizes da Lei nº 12.594 do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, incumbindo a seus dirigentes

e funcionários zelar pela integridade física, moral e mental dos adolescentes e garantir educação, saúde, assistência social e segurança.

CSE de Internação Senador Raimundo Parente

Atende adolescentes na faixa etária de 12 a 15 anos do sexo masculino, em cumprimento à medida socioeducativa de internação (ECA – Lei Nº 8.069/1990 – Art. 112º - VI), e tem como norteador os atendimentos e acompanhamento psicopedagógico, social e de saúde, com abrangência às famílias. O Centro vem desenvolvendo sistematicamente uma metodologia voltada para a reintegração do adolescente em conflito com a Lei, que inicia com a chegada ao Centro na forma de acolhimento e continua com a construção do Plano Individual de Atendimento, visando à convivência familiar e comunitária sem práticas de atos infracionais.

Centro Social Educativo Assistente Social Dagmar Feitosa

Assegura a garantia de direitos de acordo com as normas e legislações vigentes, disponibilizado para adolescentes do sexo masculino de 16 a 18 anos incompletos e excepcionalmente até os 21 anos, sentenciados pelo Juiz da Infância e da Juventude - Vara Infracional para cumprir medida de internação contida no Art.112, VI, Lei nº 8.069/1990-ECA.

CSE Feminino Marise Mendes

Atende adolescentes na faixa etária de 12 a 15 anos do sexo feminino, em cumprimento à medida socioeducativa de internação. No período de 2011 a 2013 foram atendidas 12 adolescentes.

CSE de Semiliberdade Masculino e o CSE de Semiliberdade Feminino Marise Mendes.

Realizaram o atendimento de adolescentes de ambos os sexos, na faixa etária de 12 a 18 anos incompletos e, excepcionalmente, até os 21 anos, de medida socioeducativa de semiliberdade, viabilizando alternativas em prol da inclusão social, conforme dispõe o Art. 112, V a Lei nº 8.069/1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Medidas socioeducativas em meio aberto de Liberdade Assistida (LA) e/ou Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)

O atendimento às medidas de PSC e LA é realizado nos Polos Descentralizados de Liberdade Assistida localizados nas zonas Norte, Sul, Leste, Oeste e Centro-Oeste de Manaus. Adolescentes de ambos os sexos encaminhados aos Polos para o cumprimento das Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida e/ou Prestação de Serviço à Comunidade são atendidos por uma equipe multidisciplinar, recebendo atendimento especializado e acompanhamento até o término do cumprimento da medida aplicada pela autoridade judiciária, num prazo mínimo 6 meses e máximo de 3 anos, exceto a Prestação de serviço à Comunidade, que tem prazo determinado.

Atendimento ao Egresso (PROEG) - Projeto “PE NA FRENTE”

Acompanhamento psicossocial de adolescentes egressos do Sistema Socioeducativo, no período máximo de seis meses, caso se configurem algumas pendências ou dificuldades na sua reintegração na vida família e comunitária.

Portanto, percebeu-se que no decorrer dos anos de 2010 a 2013, o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente por ser um fundo de caráter especial, cumpre a sua obrigação na medida em que destina seus recursos exclusivamente em programas, projetos e atividades de proteção socioeducativos voltados ao atendimento da criança e do adolescente conforme rege a Lei do Fundo.

6. RELAÇÃO DAS TEMÁTICAS ABORDADAS PELOS PROJETOS APOIADOS COM AS DIRETRIZES DA POLÍTICA DECENAL DOS DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

O objetivo deste capítulo é mostrar o que são as Diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, quais os seus eixos, e sobre o que eles tratam, relacionando os mesmos com as temáticas abordadas pelos projetos apoiados pelo Fundo Estadual da Criança e do Adolescente.

6.1 Diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e seus respectivos Eixos.

De acordo com a Política decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, diretrizes são as linhas orientadoras das ações e são formuladas para responderem aos problemas e demandas que afetam a infância e a adolescência. As diretrizes guardam

coerência com os princípios da Política, mas enquanto esses foram considerados como “inegociáveis”, as diretrizes comportam certo grau de flexibilidade na medida em que são previstas reformulações para se adequarem às mudanças da realidade. A Política possui nove diretrizes, distribuídas nos cinco eixos orientadores:

EIXO 1 – Promoção dos Direitos

Diretriz 01 - Promoção da cultura do respeito e da proteção aos direitos humanos de crianças e adolescentes no âmbito da família, das instituições, e da sociedade.

Diretriz 02 - Universalização do acesso a políticas públicas de qualidade que garantam os direitos humanos de crianças, adolescentes e suas famílias e contemplem a superação das desigualdades, com promoção da equidade e afirmação da diversidade.

EIXO 2 – Proteção e Defesa dos Direitos

Diretriz 03 – Universalização e fortalecimento dos conselhos tutelares, objetivando a sua atuação qualificada.

Diretriz 04 - Proteção especial a crianças e adolescentes com seus direitos ameaçados ou violados.

EIXO 3 - Participação de Crianças e Adolescente

Diretriz 05 – Fomento de estratégias e mecanismos que facilitem a expressão livre de crianças e adolescentes sobre os assuntos a eles relacionados e sua participação organizada, considerando sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.

EIXO 4 – Controle Social da Efetivação dos Direitos

Diretriz 06 - Universalização e fortalecimento dos conselhos de direitos da criança e do adolescente para assegurar seu caráter paritário, deliberativo e controlador, garantindo a natureza vinculante de suas decisões.

EIXO 5 – Gestão da Política

Diretriz 07 - Fomento e aprimoramento de estratégias de gestão da Política

Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes fundamentadas nos princípios da indivisibilidade dos direitos, descentralização, intersetorialidade, participação, continuidade e co-responsabilidade dos três níveis de governo.

Diretriz 08 – Efetivação da prioridade absoluta no ciclo e na execução orçamentária das três esferas de governo para a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, garantindo que não haja cortes orçamentários.

Diretriz 09 – Qualificação de profissionais para atuarem na rede de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes com especial atenção para a formação

continuada de conselheiras e conselheiros dos direitos e tutelares.

6.2 Relacionando as Diretrizes com as temáticas dos projetos apoiados pelo FECA

O presente subitem tem por objetivo relacionar as Diretrizes da Política Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente explicitadas acima, com as temáticas dos projetos apoiados pelo FECA, conforme exposto no capítulo anterior, analisando os Eixos pertinentes as ações apoiadas pelo Fundo.

De acordo com a Política Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, notou-se que existem nove Diretrizes, divididas em cinco Eixos. Porém neste estudo foram analisados apenas dois Eixos, os quais são pertinentes as ações do FECA. Portanto, analisamos os Eixos 1 e 3 dessa Política, os quais tratam respectivamente da Promoção dos Direitos e da Participação das Crianças e Adolescentes.

Ao relacionar o seu primeiro Eixo, verificamos que, ao investir em ações e projetos socioeducativos, o FECA passa a garantir a proteção aos direitos humanos de crianças e adolescentes inseridas nesse sistema, no âmbito da família, das instituições, e da sociedade, e contemplando a superação das desigualdades, com promoção da equidade e afirmação da diversidade.

Olhando para o terceiro Eixo da Política, notamos que o FECA ao destinar recursos para organizações de medidas socioeducativas, corresponde a este eixo, na medida em que com o apoio do Fundo, essas organizações visam oferecer assistência e proteção integral as crianças e adolescentes inseridas nesse sistema, zelando pela integridade física, moral e mental dos adolescentes e garantindo educação, saúde, assistência social e segurança a elas, reintegrando-as à convivência familiar e comunitária sem práticas de atos infracionais, considerando que elas são pessoas que estão em desenvolvimento e que podem ser tratadas para voltar a terem uma vida comum em sociedade.

Portanto, diante da análise desses Eixos, podemos compreender que o FECA foca suas ações especialmente no processo socioeducativo, e não foi possível detectar a partir das fontes documentais utilizadas neste trabalho uma explicação para esta centralidade. Possivelmente, pode ser um processo de descentralização e municipalização das ações do Estado em relação à Criança e o Adolescente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo aqui realizado teve como principal objetivo caracterizar como o fundo Estadual da Criança e do Adolescente está contribuindo para a viabilidade do Plano Estadual, em busca da transparência de como os recursos destinados ao FECA estão sendo alocados e como funciona a gestão desse fundo.

Diante dos resultados obtidos neste estudo, ao comparar a Lei Ordinária do FECA com a Lei que dispõe sobre o FNCA, compreendeu-se que a Gestão do Fundo Estadual funciona de acordo com o que pede o Fundo Nacional. Foi observado que o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente é um fundo de caráter especial gerido pela Secretaria de Assistência Social e controlado e fiscalizado pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual possui grande responsabilidade sobre os recursos do fundo. Foi constatado que a Lei Ordinária do FECA dá grande importância à participação da sociedade em meio a essa temática, pois ela tem o poder de exigir como um direito a devida transparência dos gestores do fundo frente à aplicação dos recursos. Porém, é perceptível que no nosso Estado isso quase não acontece, pois grande parte da sociedade não tem conhecimento do poder que tem em mãos, o que pode facilitar a corrupção e desvio dos recursos do fundo por parte do Governo. Para que essa participação seja efetiva, é necessário alguma medida que informe a sociedade que ela possui o direito de exigir com que os gestores do Fundo sejam mais transparentes na alocação dos recursos.

Notou-se também que o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente por ser um fundo de caráter especial, cumpre a sua obrigação na medida em que aloca seus recursos exclusivamente em projetos e ações do sistema socioeducativo voltados ao atendimento da criança e do adolescente conforme rege a Lei do Fundo. Porém, observou-se que as ações do FECA encontram-se focalizadas na capital de Manaus, deixando de destinar seus recursos para os outros municípios, os quais deveria atender.

Foi constatado também que ao relacionar as Diretrizes da Política Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente com as temáticas dos projetos apoiados pelo FECA, as ações do Fundo encontram-se focalizadas no processo socioeducativo, mas neste projeto não foi possível conseguir algum documento que explique esta centralidade.

Ao término da reflexão deste trabalho, aqui podemos abordar as dificuldades encontradas para realizar este estudo. Na busca de documentos sobre o FECA, houve grande

indisponibilidade de acesso online, a qual nos impossibilitou saber informações que demonstrassem os recursos de entrada e saída do Fundo. Percebemos também, a falta de visibilidade do Fundo na página da Secretaria Estadual de Assistência Social, o que dificulta o aprofundamento da pesquisa acadêmica diante dessa temática, e o acesso da sociedade civil a essas informações que na lei do Fundo são consideradas públicas. Portanto, mesmo diante de diversos impasses, essa pesquisa contribuiu para o aprimoramento do conhecimento acadêmico, considerando que é de suma importância a busca da transparência dos recursos dos Fundos, tendo em vista que essa temática é pouco pesquisada e pouco visível aos olhos da sociedade.

REFERÊNCIAS

ACRÍTICA NOTÍCIAS. **Disponível em:** http://acritica.uol.com.br/noticias/manaus-amazonas-amazonia-Menino-acorrentado-fugir-casa_0_837516254.html **Acesso em:** **11/03/13**

AMAZONAS. **Lei Ordinária nº 2368/1995 de 14/12/1995.** Disponível em: <http://www.aleam.gov.br/LegislatorWEB/LegislatorWEB.ASP?WCI=LeiTexto&ID=201&inEspecieLei=1&nrLei=2368&aaLei=1995&dsVerbete=fundo> Acesso em: 09/03/13

ARAÚJO, André Barros. **O Novo Pacto Federativo: Porque a apresentação de uma emenda possibilitou uma discussão na redefinição da federação brasileira. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados.** 2012. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/11436> Acesso em: 28/09/2013.

ARRETCHE, Marta. **Relações Federativas nas políticas sociais.** Campinas: 2002 Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 19/06/2014

ARRETCHE, Marta. **Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação brasileira.** Rev. Sociol. Polit., Curitiba , n. 24, June 2005 . Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782005000100006&lng=en&nrm=isso Acesso em:05/10/2013.

BRASIL. **Constituição Federal. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm Acesso em: 19/06/2014

CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

Disponível em: <http://www.conselhos.mg.gov.br/cedca/page/institucional/conselho-31> Acesso em: 09/03/13

DECRETO Nº 1.196 DE 14 DE JULHO DE 1994. Dispõe sobre a gestão e administração do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), e dá outras providências.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1196.htm Acesso em: 20/06/2014

Demonstrativo de Detalhamento de Despesas. Disponível em:

<http://www.sefaz.am.gov.br/subMenu.asp?categoria=6084> Acesso em: 08/07/2014

ELIAS, P. Fundos de Saúde. In: MAGALHÃES JÚNIOR, J. C.; TEIXEIRA, A. C. C. (Orgs.). Fundos públicos e políticas sociais. São Paulo: Instituto Pólis, 2004, p. 21-24.

Disponível em: http://www.seas.am.gov.br/programas_02.php?Cod=1553 Acesso em: 20/12/20013

FERREIRA, Denilson.et.al. Fundo público meramente contábil ou financeiro. Brasília: CNM, 2012.

FUKS, Mário; PERISSINOTTO, Renato Monseff & SOUZA, Nelson Rosário (orgs.). 2004. Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná. Curitiba: UFPR.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª Ed. 12ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2009.

GOMES, GERALDO. Et.al. Orçamento Público e o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Santa Catarina: 2010.

GOMES, E.G. MAGALHÃES. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. São Paulo: 2003.

JUNIOR, G. A. ARAGÃO. **A Função do Fundo Público na Seguridade Social Brasileira e no Financiamento da Saúde**. Maranhão: 2011.

LEGISLAÇÃO ESTADUAL. **Lei n.º 1.988, de 11 de outubro de 1990**. Disponível em: http://www.seas.am.gov.br/programas_02.php?cod=1553 Acesso em: 20/12/20013

MAGALHÃES JÚNIOR, José César; TEIXEIRA, Ana Claudia C. **Fundos Públicos e Políticas Sociais**. São Paulo: 2002 Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/1004/1004.pdf> Acesso em: 25/06/2014

MARCONI e LAKATOS. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5º ed. São Paulo: Atlas. 2003

MELLO, Sebastião Luiz de. **Cartilha: Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.cradf.org.br/cra/cartilha.pdf> Acesso em: 18/06/2014

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, 1999;

PINTO, José Marcelino de Rezende. **A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo**. Educ. Soc., Campinas , v. 28, n. 100, Oct. 2007 Disponível

em:http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302007000300012&lng=en&nrm=isso Acesso em: 10/09/2013.

ONU-HABITAT – Global Campaign on Urban Governance - Urban Governance Index – Discussion Note – April 2002

Política decenal dos direitos Humanos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/conanda/Politica%20e%20Plano%20Decenal%20consulta%20publica%2013%20de%20outubro.pdf> Acesso em: 12/07/2014

Relatório de ação governamental. Disponível em: <http://www.seplan.am.gov.br/arquivos/download/arqeditor/Relat%C3%B3rio%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20Governamental%202011%20a%202013%20%20Vers%C3%A3o%20Final.pdf> Acesso em: 08/07/2014

SALVADOR, Evilásio. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil.** Serviço Social em Revista. Paraná, 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/12263> Acesso em: 08/03/2013.

SALVADOR, E. **Fundo público no Brasil: Financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 – 2007).** 2008. 395 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Distrito Federal. 2008.

SILVA, Alexandre Manoel Angelo da; RESENDE, Guilherme Mendes; SILVEIRA NETO, Raul da Mota. **Eficácia do gasto público: uma avaliação do FNE, FNO e FCO.** Estud. Econ., São Paulo, v. 39, n. 1, Mar. 2009. Disponível em:http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010141612009000100004&lng=en&nrm=isso Acesso em: 03/12/2013.

SILVA, Isabelle Fiorelli. **A "política de fundos" e os contornos federativos do estado brasileiro.** Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 121, Dec. 2012. Disponível

em:http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302012000400019&lng=en&nrm=isso Acesso em: 20/11/2013.

SOUZA, Maria. **Fundos públicos – características, aplicação e controle dos recursos.** Revista Organização Sistêmica. Acre, 2012. Disponível em: <http://www.grupouninter.com.br/revistaorganizacao sistemica/index.php/cadernogestaopublica/article/view/149> Acesso em: 07/03/2013.

SOUZA, Celine.2005. **Federalismo Desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós 1988: DADOS** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 24, 105-121 JUN. 2005.

VIAN, Maurício. **A garantia de prioridade compreende:(...) a destinação privilegiada de recursos públicos na área relacionada com a proteção à infância e à juventude (ECA, art. 4)** Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/fundo_dos_direitos_da_crian%C3%A7a.htm Acesso em: 14/10/2013

CRONOGRAMA DE ATIVIDADES

Nº	Descrição	Ago 2013	Set	Out	Nov	Dez	Jan 2014	Fev	Mar	Abr	Mai	Ju n	Jul
01	Revisão Bibliográfica	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	
02	Aplicação do pré-teste		X										
03	Coleta de dados		X										
04	Tabulação dos dados		X	X	X				X	X	X		
05	Análise dos resultados obtidos					X	X	X	X	X	X		
06	Elaboração do Relatório Final											X	X