



manual de atuação:

FUNDO MUNICIPAL DE DIREITOS
DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (FIA)

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
LABORATÓRIO DE ORÇAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Manual de Atuação: Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – FIA

Carlos Henrique Harper Cox



Natal
2021



Eudo Rodrigues Leite
Procurador-Geral de Justiça

Elaine Cardoso de Matos Novais Teixeira
Procuradora-Geral de Justiça Adjunta

Carla Campos Amico
Corregedora-Geral

José Braz Paulo Neto
Corregedor-Geral Adjunto

Carlos Henrique Rodrigues da Silva
Chefe de Gabinete

Oscar Hugo de Souza Ramos
Coordenador da Coordenadoria Jurídica Administrativa

Flávio Sérgio de Souza Pontes Filho
Coordenador da Coordenadoria Jurídica Judicial

Erickson Girley Barros dos Santos
Ouvidor

Jean Marcel Cunto Lima
Diretor-Geral

Marília Regina Soares Cunha Fernandes
Coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Família

Carlos Henrique Harper Cox
Coordenador do Laboratório de Orçamento e Políticas Públicas

© 2021 Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.



Este trabalho está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. Para ver uma cópia desta licença, visite <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

As publicações da Laboratório de Orçamento e Políticas Públicas do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca on-line do Portal:

www.mprn.mp.br

CONSELHO EDITORIAL

Marcus Aurélio de Freitas Barros MPRN
Morton Luiz Faria de Medeiros MPRN
Ezilda Cláudia de Melo OAB/PB
Mariana de Siqueira UFRN
Elda Cristiane Bulhões MPRN
Nouraide Fernandes Rocha de Queiroz

ELABORAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

Carlos Henrique Harper Cox
Promotor de Justiça

EQUIPE TÉCNICA

Israel Barbosa Garcia
Assessor de Inovações Tecnológicas

Peterson Costa Barbalho de Melo
Assistente Ministerial

Walter Soares Barbosa Rocha Filho
Técnico do MPE

Jório Leonardo Garcia de Paiva
Analista do MPE

Salerno Ferreira de Sousa e Silva
Analista do MPE

REVISÃO

Marília Regina Soares Cunha Fernandes
Coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Família

Patrícia Kellis Gomes Borges
Assessora Jurídica

Nouraide Fernandes Rocha de Queiroz
Língua portuguesa e normatização

CAPA

Jeann Karlo Dantas Lima
Chefe do Setor de Produção e Arte



Coordenação

Marcus Aurélio de Freitas Barros
Promotor de Justiça

Assessoria Técnica de Editoração (ATE)

Nouraide Fernandes Rocha de Queiroz
Assessora Técnica de Editoração

Mauro Assunção
MP - Residente

Catálogo na fonte:

Biblioteca Delmita Batista Zimmermann – MPRN

M963 Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.

Manual de Atuação: Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência (FIA) / Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. Carlos Henrique Harper Cox. – Natal: MPRN, 2021.

134p. : il.

ISBN: 978-65-86936-08-7

1. Criança. 2. Adolescência. 3. Fundo. Título.

CDU: 342.762

Prefácio

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabeleceu, em seu art. 4º, nas alíneas “c” e “d”, que a garantia da prioridade absoluta compreende “a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas” e a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”.

Assim, como a execução de políticas públicas exige recursos financeiros, o mesmo Estatuto previu a criação, no âmbito federal, estadual e municipal, de um fundo especial, de natureza contábil, e que constitui uma das diretrizes da política de atendimento à criança e ao adolescente, previsto no art. 88, inciso IV, da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Como o Fundo da Infância é uma importante ferramenta para realizar e facilitar a captação e a aplicação de recursos financeiros para execução de serviços, programas, projetos e ações em favor do segmento infanto-juvenil, buscou-se, com o presente Manual, reunir um conteúdo qualificado, no afã de fornecer subsídios para a atuação do membro do Ministério Público na

fiscalização da política pública voltada à criança e ao adolescente.

Essa importante atribuição ministerial, sabe-se, não é tarefa simples, exigindo do Promotor de Justiça acompanhar a elaboração das leis orçamentárias e a feitura dos planos de ação e aplicação dos recursos depositados no fundo. Com uma linguagem clara e objetiva, compilou-se desde modelos de peças para a efetiva criação do fundo da infância, passando pela elaboração primorosa de Nota Técnica sobre a execução orçamentária dos recursos do Fundo da Criança e do Adolescente (FIA), pelo Laboratório de Orçamento e Políticas Públicas (LOPP), culminando na disponibilização de minutas de portarias, com sugestões de diligências, visando a facilitar essa nobre missão.

Espera-se que o material aqui reunido consiga, enfim, garantir que os recursos do FIA sejam aplicados de forma transparente e segura, viabilizando, dessa forma, a proteção integral de crianças e adolescentes.

Marília Regina Soares Cunha Fernandes
Coordenadora do Caop Infância,
Juventude e Família – MPRN

Sumário

Apresentação	7
1 O que acompanhar e por que acompanhar	8
2 Como acompanhar a política pública	10
3 PA para acompanhar a elaboração do Plano de Ação Quadrienal, Plano de Aplicação, projeto de PPA 2022-2025 e projeto da LOA 2022	11
3.1 O que acompanhar no PA	11
3.2 Quando instaurar o PA	11
3.3 O que acompanhar no planejamento setorial	13
3.4 Acompanhamento da elaboração do projeto do PPA	30
3.5 Subsídio a outras secretarias	31
4 PA para acompanhar a elaboração do Plano de Ação Anual, Revisão do PPA, Plano de Aplicação e Projeto de LOA	32
4.1 Introdução	32
4.2. Quando instaurar o PA	32
4.3 Plano de Ação Anual	33
4.4 Criação de novas ações e revisão do PPA	34
4.5 Projeto de LDO (Anexo de Prioridades e Metas)	35
4.6 Elaboração do Plano de Aplicação e projeto de LOA	36
4.7 A relação entre os planos e as peças orçamentárias	38
5 PA para acompanhar a execução orçamentária e a fiscalização do FIA	40
5.1 Acompanhamento da execução e acompanhamento do Monitoramento	40
5.2 O acompanhamento da execução orçamentária das ações	41
5.3 O Painel FIA	43
5.4 O acompanhamento da execução física das ações	43
5.5 Fiscalização do FIA	44
6. Lei Instituidora do FIA	46
Referências	47
Apêndices	48
Apêndice A - Matriz de risco na atuação	49
Apêndice B - Cronograma de Planejamento de Atuação	51
Apêndice C - PA para acompanhar Plano Quadrienal de Ação, Plano de Aplicação, projeto de PPA e projeto de LOA	52
Apêndice D - PA para acompanhar Plano de Ação, revisão do PPA, projeto de LDO, plano de aplicação e projeto de LOA	67
Apêndice E - PA para acompanhar a execução orçamentária do FIA	79
Apêndice F - Minuta de Portaria de instauração de inquérito civil para criação e implantação do fundo municipal da infância e juventude	90
Apêndice G - Minuta de Recomendação para criação e implantação do Fundo Municipal da Infância e Juventude	93

Apêndice H - Minuta de Termo de Ajustamento de Conduta para criação e implantação do Fundo Municipal da Infância e Juventude	101
Apêndice I - Minuta de Ação Civil Pública para criação e implantação do Fundo Municipal da Infância e Juventude	108
Apêndice J - Minuta de Projeto Lei Instituidora do Fundo	120
ANEXOS	127
Anexo A - Recomendação nº 33/2016 CNMP	128
Anexo B - Resolução nº 137/2010 CONANDA	135

Apresentação

O acompanhamento do planejamento, da execução e avaliação da política pública voltada à criança e ao adolescente é umas das mais importantes atribuições do Promotor de Justiça, devendo ser, inclusive, priorizada, nos termos do art. 227 da Constitucional Federal.

Por essa razão, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editou a Recomendação nº 33/2016-CNMP que dispõe sobre diretrizes para a implantação e estruturação das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude no âmbito do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Entre os diversos pontos trazidos pela Recomendação, está a necessidade de o Promotor acompanhar o processo de elaboração das leis orçamentárias, materializadas no plano plurianual (PPA), lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentária anual (LOA). A Recomendação também traz a diretriz para o acompanhamento da respectiva

execução orçamentária dos recursos do Fundo da Criança e do Adolescente (FIA).

O CNMP também publicou o documento “Orientações sobre orçamento e fundos dos direitos da criança e do adolescente”¹, que traz importantes informações sobre a atuação na área da criança e do adolescente, com ênfase nos aspectos orçamentários e de funcionamento do fundo. Decerto, entender e conhecer o ciclo orçamentário é tarefa essencial para todos que trabalham com políticas públicas, especialmente para o membro do Ministério Público (MP).

Este Manual busca trazer subsídios operacionais para os Promotores que atuam na política pública da criança e do adolescente, sugerindo métodos de atuação aderentes à Recomendação nº 33/2016-CNMP, bem como trazendo modelos de portarias e de despachos.

Carlos Henrique Harper Cox
Coordenador do LOPP/MPRN

¹ <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/244-relatorios/13680-orientacoes-sobre-orcamento-e-fundos-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>

1 O que e por que acompanhar

O membro do Ministério Público com atribuições em matéria de infância e juventude, entre outros assuntos previstos na Recomendação nº 33/2016-CNMP, deverá acompanhar o planejamento setorial dos municípios, Distrito Federal e estados na área dos direitos da criança e do adolescente:

Art. 4º [...]

V - acompanhem o processo de elaboração das propostas de leis orçamentárias do município/Distrito Federal, assim como a subsequente execução do orçamento público municipal e distrital, zelando para que contemplem os planos de atendimento e de aplicação de recursos deliberados pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente local, observando, em qualquer caso, o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas "c", e "d", da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal.

VI - efetuem, em parceria com a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público (ou órgão equivalente), a permanente fiscalização do Fundo Municipal/Distrital para Infância e Adolescência, *ex vi* do disposto no art. 260, § 4º, da Lei nº 8.069/90, zelando para que os recursos por estes captados sejam utilizados de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente local, observados os critérios definidos na Lei nº 8.069/90 e as normas e princípios aplicáveis à gestão dos recursos públicos em geral.

(Grifo nosso)

De acordo com a Recomendação nº 33/2016-CNMP, o Promotor deve acompanhar:

- 1) o planejamento setorial** na área da infância e juventude, que deve ser realizado pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, materializado no Plano de Ação e no Plano de Aplicação, devendo certificar-se que as políticas públicas (ações governamentais) previstas atendam às exigências normativas e às demandas sociais diagnosticadas;
- 2) a elaboração dos projetos das peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA)** pelos entes federativos, certificando-se que espelham o planejamento setorial e o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente;
- 3) a execução das peças orçamentárias** pelas unidades gestoras, certificando-se que não haja desvios de rota na execução das ações governamentais, como o remanejamento de recursos da área da infância e juventude para outras áreas, ou até mesmo baixa eficiência da execução

orçamentária, bem como acompanhar a conformidade da realização da despesa financiada pelo FIA.

O que acompanhar	O que observar
Planejamento setorial na área da infância e juventude, que deve ser realizado pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, materializando-se na elaboração no Plano de Ação e no Plano de Aplicação.	Se as políticas públicas (ações governamentais) previstas no plano atendem às exigências normativas e às demandas sociais diagnosticadas.
Elaboração dos projetos das peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) pelos entes federativos.	Se os projetos espelham o planejamento setorial e o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente.
Execução das peças orçamentárias pelas unidades gestoras.	Se não há desvios de rota na execução do orçamento (alterações qualitativas ou quantitativas do orçamento), baixa eficiência da execução orçamentária e execução material deficiente (qualidade dos bens ou serviços) e regularidade formal do Fundo.

2 Como acompanhar a política pública

O acompanhamento dos três pontos acima deve se dar por meio da instauração de procedimentos administrativos próprios. Sugere-se:

- 1)** no primeiro ano de gestão do Poder Executivo (2021), instaurar um PA para acompanhar:
 - (a)** a elaboração do plano quadrienal de ação pelo Conselho de Direitos para 2022-2025;
 - (b)** elaboração do projeto de PPA 2022-2025 pelo ente federativo;
 - (c)** elaboração do plano de aplicação 2022 e
 - (d)** elaboração do projeto de LOA 2022.

- 2)** Anualmente, exceto no caso do item 2.1., instaurar um PA para acompanhar a:
 - (a)** elaboração do plano de ação anual;
 - (b)** atualização do PPA, se houver;
 - (c)** elaboração do projeto de LDO;
 - (d)** elaboração do plano de aplicação e
 - (e)** elaboração do projeto de LOA.

- 3)** Anualmente, instaurar um PA para acompanhar:
 - (a)** a execução orçamentária e financeira do FIA (empenho, liquidação e pagamento, bem como alterações orçamentárias);
 - (b)** a execução das metas físicas do plano de ação do FIA;
 - (c)** o monitoramento e avaliação da execução do plano a ser realizada pelo Conselho de Direitos.

3 PA para acompanhar a elaboração do Plano de Ação Quadrienal, Plano de Aplicação, projeto de PPA 2022-2025 e LOA 2022

3.1 O que acompanhar no PA

O PA para acompanhar o primeiro ano de mandato terá quatro objetos, que são cronologicamente sucessivos. Primeiro, deverá acompanhar o planejamento setorial, representado pela elaboração do *Plano Quadrienal² de Ação* pelo Conselho de Direitos e o Plano de Aplicação para o exercício seguinte. Em seguida, deverá acompanhar a elaboração do *projeto de lei do PPA e seus anexos* e projeto de LOA e seus anexos, ambos pela secretaria de planejamento (ou órgão congênere), que utiliza o Plano Quadrienal como insumo técnico para elaboração.

3.2 Quando instaurar o PA

O momento para instauração do PA deve guardar sincronia com o planejamento setorial da área da criança e juventude, bem como com a data limite para envio do projeto de PPA ao Legislativo.

Essa data é definida nas constituições estaduais e leis orgânicas municipais, mas geralmente é idêntica ao prazo estabelecido pela CF para a União para envio do projeto do PPA, que é dia **31 de agosto do primeiro ano de mandato do titular do Poder Executivo**.

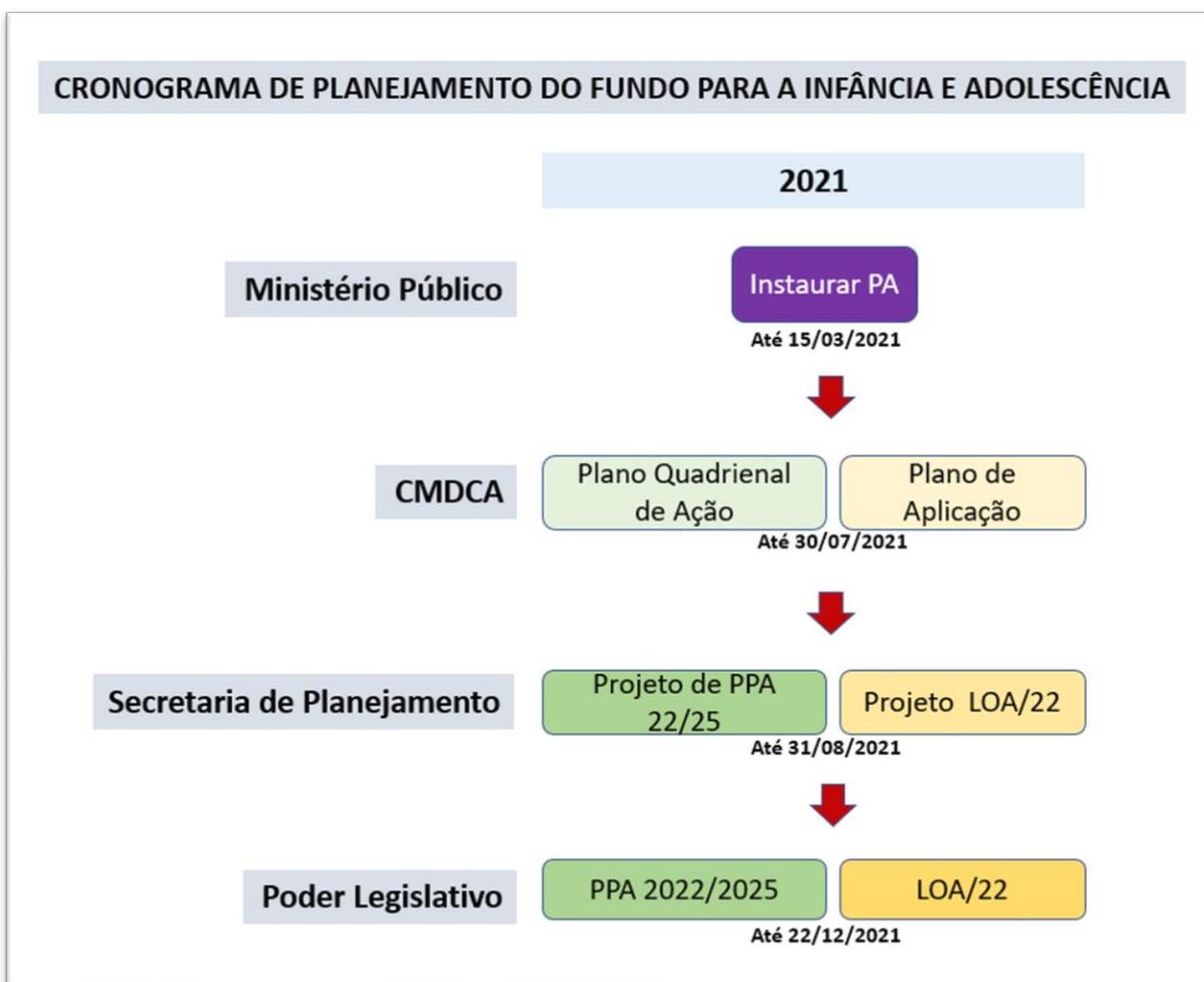
No ano de elaboração do PPA, o mais rotineiro é o seguinte:

- *nos entes governamentais de maior porte*, a secretaria de planejamento publica um cronograma para elaboração do projeto de PPA, em que há um período para as secretarias das áreas temáticas (saúde, educação, cultura etc.) elaborarem os respectivos planejamentos setoriais, que servirão de insumo técnico para elaboração do projeto de PPA. Dessa forma, o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente deve elaborar o Plano de Ação e remeter à secretaria de planejamento, que deve utilizar o plano para elaborar o projeto do PPA;
- *nos pequenos municípios*, muitas vezes o planejamento é meramente “pro forma”, sendo elaborado somente pela secretaria de planejamento ou mesmo pelo próprio setor de contabilidade, sem qualquer diálogo com as áreas temáticas. É bastante rotineiro, inclusive, a mera repetição do orçamento anterior, incrementando-se o valor

² Na praxe, não se verá a utilização da expressão “quadrienal”, utilizada aqui apenas para facilitar o entendimento.

das dotações sem qualquer avaliação ou reflexão sobre pertinência das ações e metas a serem executadas.

O membro do MP, em sua atuação, deve observar se o ente público divulgou o cronograma do planejamento do PPA e atuar com antecedência, no âmbito do próprio Conselho de Direitos, acompanhando a gestão e elaboração do plano de ação, sugerindo ou questionando a criação, expansão ou extinção de ações governamentais previstas pelo Conselho. Segue abaixo o cronograma dos atos de planejamento do FIA a serem realizados pelo Municípios no exercício de 2021.



Considerando a dinâmica do planejamento setorial pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), recomenda-se a instauração do procedimento **até o dia 1º de março do primeiro ano do exercício do mandato dos novos prefeitos e governadores**. Isso para que haja tempo viável ao Promotor para participar das reuniões do Conselho, formular questionamento, debater o diagnóstico, fazer sugestões sobre a modelagem das ações que integrarão o plano, que deve ser concluído pela CMDCA até 30 de julho.

Risco 1

Não instaurar o procedimento administrativo em prazo apto para acompanhar as etapas do planejamento setorial de elaboração do Plano de Quadrienal de Ação pelo Conselho de Direitos.

3.3 O que acompanhar no planejamento setorial

O planejamento setorial da política pública para a área da criança e do adolescente, enquanto ato de gestão, é realizado pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e materializa-se do Plano Quadrienal de Ação.

Esse planejamento setorial é composto pelas seguinte etapas:

- (a) validar a estimativa de recursos para os próximos quatro exercícios disponíveis para o FIA realizada pela secretaria de administração;
- (b) realizar um diagnóstico situacional das demandas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;
- (c) modelar ações governamentais, dentre as elegíveis pela lei de criação do FIA para o horizonte quadrienal, visando atacar os principais problemas diagnosticados até o limite dos recursos do FIA;
- (d) consolidar o planejamento realizado em um documento intitulado Plano de Ação Quadrienal.

O papel do Promotor de Justiça será instaurar um PA para acompanhar cada etapa do planejamento setorial.

Além de realizar o Plano para ser executado com recurso do FIA, o Conselho também deve, à luz do diagnóstico, fornecer *subsídios técnicos* a outras áreas temáticas (saúde, educação etc.), financiadas por outros fundos, apontando problemas sociais que carecem da criação ou expansão de políticas públicas, para que tais situações integrem os planejamentos setoriais das respectivas secretarias.

1º Passo – Estimativa da receita do FIA. A execução de políticas públicas reclama, como elemento essencial, uma fonte de financiamento. No caso das ações deliberadas pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, o financiamento se dará pelo Fundo para a Infância e Adolescência, que é um fundo especial de natureza contábil.

◆ **O que é um fundo especial e quais os requisitos para aplicação dos recursos**

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro, cria a figura do fundo especial, que consiste no destaque orçamentário de determinadas receitas e a vinculação da despesa à realização de objetivos em uma área

específica (meio ambiente, idoso, deficiente, tecnologia etc.), podendo trazer particularidades em sua aplicação.

As “Orientações sobre orçamentos e fundos dos direitos da criança e do adolescente”, documento produzido pelo CNMP, traz uma definição didática:

Os fundos especiais constituem-se de uma parcela de receitas especificadas por lei que são destacadas para a consecução de objetivos determinados (art. 71 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964). Representam uma forma de tornar certa a destinação desses recursos para áreas entendidas de especial relevância, como é o caso da promoção dos direitos de crianças e adolescentes.³

A lógica da criação de um fundo especial é aprovisionar recursos, separados do orçamento geral. Deve-se evitar que o fundo seja utilizado para financiar as atividades básicas e rotineiras da entidade. No caso da assistência, já existe o fundo municipal de assistência social (FMAS), o FIA deve ser visto como um “*plus*”, geralmente financiando ações do tipo projeto, que trazem um serviço novo ou melhora um serviço básico já existente. Na prática, um fundo é um orçamento especializado dentro do orçamento geral. Observe-se o dispositivo específico da Lei nº 4.320/1964:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Em outras palavras, por meio de uma lei, é possível um ente público criar um fundo especial, estabelecendo as receitas que o comporão e indicando o tipo de destinação (área ou função governamental que deverá financiar), podendo ainda trazer requisitos mais específicos para sua aplicação, como vedar ações de custeio ou só admitir projetos.

No caso do FIA, trata-se de um fundo especial que tem como **fontes de receita**: (a) doações de pessoas jurídicas e pessoas físicas em dinheiro ou em bens, passíveis de dedução do Imposto de Renda Devido nas situações e nos limites previstos na legislação (art. 260 do ECA). É a principal fonte de arrecadação do FIA; (b) repasses do orçamento geral do próprio ente público. Esse repasse não é obrigatório. Há municípios em que, na lei orgânica, há previsão de repasse de um percentual fixo; (c) multas decorrentes de condenação em ações cíveis e da aplicação de penalidade pecuniária (conforme previsto nos arts. 154 e 214 do ECA); (d) contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais. Exemplo de como pode ser normatizado (vide Apêndice I):

³ Orientações sobre orçamentos e fundos dos direitos da criança e do adolescente / Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2020, p. 90.

Art. 2º Constituem recursos do Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência de que trata o art. 1º desta Lei:

I - recursos resultantes de doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de pessoas físicas e jurídicas;

II - pelos valores provenientes de multas decorrentes de condenações em ações civis ou de imposição de penalidade administrativas previstas na Lei nº 8.069/90;

III - rendimentos de qualquer natureza, que venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações do seu patrimônio;

VI - as dotações consignadas na lei orçamentária anual e nos créditos adicionais;

V - contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais;

VI - outros recursos que lhe forem destinados.

Parágrafo único. O saldo financeiro positivo apurado no balanço do Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

(Grifo nosso)

As **despesas** do FIA, em razão do próprio ECA, destinam-se a financiar ações governamentais e não governamentais na área da criança e do adolescente. Veja-se como pode ser positivado na lei instituidora do fundo (vide Apêndice I):

Art. 1º Fica instituído o Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência, fundo especial de natureza contábil com o objetivo de facilitar a captação, o repasse e a aplicação de recursos destinados ao desenvolvimento de ações de atendimento à criança e ao adolescente e à promoção de programas voltados à garantia da proteção integral de crianças e adolescentes.

Parágrafo único. O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve constituir unidade orçamentária própria.

A lei instituidora do fundo adota **normas peculiares de aplicação** dos recursos, criando obrigações ou vedações. Por exemplo, a lei pode definir que apenas ações do tipo projeto podem ser financiadas, pode vedar o financiamento do conselho tutelar, vedar o financiamento de despesa administrativas etc.

Os fundos são uma ficção contábil, é uma técnica que segrega receitas e despesas de uma área temática específica, apartando-as do orçamento geral do ente, passando a figurar como uma unidade orçamentária, com um CNPJ próprio, um ordenador de despesa próprio e prestação de contas autônoma. Esse CNPJ é criado para meros fins fiscais e de controle. Apesar de contar com CNPJ próprio, o fundo especial não é pessoa jurídica, não é um órgão, não é um setor da estrutura administrativa, não tem estrutura física ou de servidores. Repita-se, são apenas receitas e despesas temáticas que são separadas do orçamento geral para que possam ser acompanhadas de forma destacada. A arrecadação da receita e a realização das despesas do fundo são executadas pelos órgãos/secretarias que a lei instituidora do fundo indicar.

◆ *Elaboração e validação da estimativa da receita do FIA*

A estimativa da receita do FIA deve ser realizada pela secretaria de planejamento (ou congêneres) quando da elaboração do projeto de LDO, sendo posteriormente atualizada quando a elaboração do projeto da LOA.

Para projetar a receita para o exercício seguinte, utiliza-se a série histórica da receita estimada e arrecadada dos últimos três exercícios e do exercício atual, analisa-se os dados macrofiscais (projeção de PIB, de inflação etc.), bem como o saldo financeiro não executado no exercício. Veja-se uma possibilidade de se organizar uma projeção de receita para o exercício de 2022.

DEMONSTRATIVO DA RECEITA					
Receita	2018	2019	2020	2021	2022
	Arrecadada	Arrecadada	Arrecadada	Prevista	Prevista
Doações/incentivos	R\$ 15.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 22.000,00	R\$ 24.000,00	R\$ 25.000,00
Rentabilidade de aplicação no mercado financeiro	R\$ 135,00	R\$ 101,00	R\$ 122,00	R\$ 151,00	
Recursos do tesouro	R\$ 30.000,00	R\$ 31.000,00	R\$ 32.000,00	R\$ 33.000,00	R\$ 34.000,00
Transferência intergovernamental	x	x	x	x	x
Multas e penalidades administrativas	R\$ 1.456,00	x	R\$ 2.842,10	x	x
Total	R\$ 46.591,00	R\$ 51.101,00	R\$ 56.964,10	R\$ 57.151,00	R\$ 59.000,00

Caso haja alguma linha de receita que tenha uma previsão de comportamento fora da curva esperada, é preciso explicar. Por exemplo, pode ser que o Conselho planeje realizar uma forte campanha de incentivo à doação, da qual se tem uma expectativa de aumento da arrecadação desse tipo de receita em relação aos exercícios anteriores.

Convém ressaltar que a regra no Direito Orçamentário é que, no final do exercício, os recursos não executados por uma unidade orçamentária sejam devolvidos ao Tesouro. No caso dos fundos, em regra os valores não executados permanecem à disposição do fundo no exercício seguinte, conforme determina a Lei nº 4.320/64:

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Cabe ao Conselho de Direitos averiguar se as estimativas de receita realizadas pela secretaria de planejamento estão corretas, evitando-se que a receita seja subestimada, superestimada ou mesmo que recursos não utilizados pelo fundo sejam transferidos para o Tesouro. Cabe ao Promotor, a seu turno, também acompanhar essa estimativa, analisando a série histórica e questionando qualquer previsão que não se sustente.

Riscos 2

- 2.1 Previsão de receita superestimada;
- 2.2 previsão receita subestimada;
- 2.3 apropriação do saldo financeiro do FIA por outras unidades orçamentárias.

◆ *Gestão e operacionalização do fundo*

A **gestão do FIA** é de competência do Conselho de Direitos, enquanto órgão que detém o poder de decidir como os recursos do fundo serão alocados, ou seja, decidir as ações governamentais que serão executadas. Cabe ao Conselho também regulamentar as condições de aplicação dos recursos. Prescreve o ECA:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

[...]

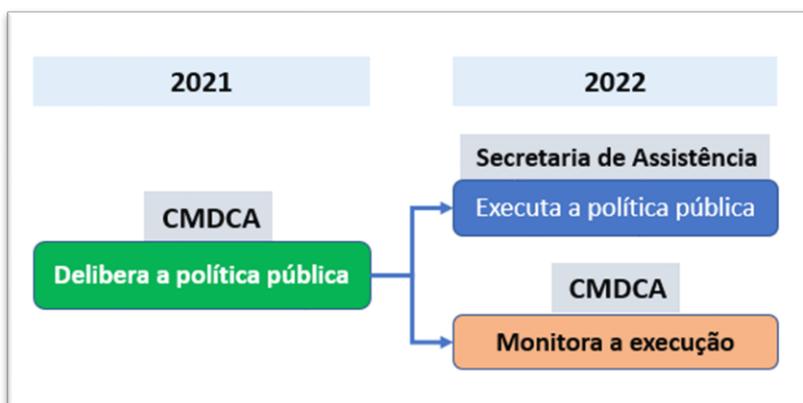
II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

[...]

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

Como se vê, o conselho é o órgão deliberativo (decide) e controlador (monitora e avalia a implementação) das ações governamentais financiadas pelo FIA.

Já a **operacionalização administrativa e contábil do fundo**, inclusive a ordenação da despesa (com os empenhos, liquidações, pagamentos, assinatura de contratos, ordens de serviço, realização de licitações, dispensas, inexigibilidades e prestação de contas), é realizada por quem a lei instituidora do fundo indicar. Geralmente fica a cargo do secretário de assistência social, mas não há óbice que a lei indique outro responsável. A seguir, um exemplo de como se dá essa dinâmica.



Essa relação entre o CMDCA e a secretaria com atribuições operacionais ainda não é bem compreendida por muitos entes, inclusive pelos próprios Conselhos. Sugere-se, inclusive, que a norma instituidora do fundo deixe bem clara essa separação entre a deliberação e controle e a operacionalização das ações (vide Apêndice I):

Art. 3º Compete ao Conselho Municipal para os Direitos da Criança e do Adolescente, órgão colegiado de composição paritária:

I - deliberar as ações governamentais que serão financiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, elaborando Plano de Ação;

II - monitorar, sob o aspecto físico e financeiro, a execução do Plano de Ação;

III - avaliar o impacto das ações governamentais realizadas ao longo do exercício;

[...]

Art. 4º O Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente será vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social de forma operacional, administrativa, contábil, orçamentária e financeira, sendo o Secretário respectivo o gestor e ordenador de despesa do Fundo.

Parágrafo único. O ordenador de despesas será a autoridade responsável por determinar a realização de licitações, contratações diretas, firmar, aditar e rescindir contratos, autorizar a emissão de ordens de serviços, de fornecimentos, empenhos, liquidações, pagamentos a conta dos recursos do Fundo.

Portanto, o Conselho atua apenas em um nível estratégico, alocando o recurso e monitorando a execução. A parte gerencial e operacional é toda de responsabilidade da secretaria ao qual o fundo é vinculado.

Atenção, em termos de Direito Financeiro, os Tribunais de Contas categorizam como *gestor do fundo* a pessoa com responsabilidade para prestação de contas perante os órgãos de controle. Assim, para fins de órgãos de controle, o gestor do FIA será a autoridade indicada na lei instituidora, que geralmente é o titular da secretaria de assistência social (ou equivalente).

2º Passo – O diagnóstico situacional. Dado que os recursos públicos são geralmente insuficientes para atender todas as demandas sociais, cabe ao Conselho de Direitos elaborar em um 'diagnóstico situacional' dos principais problemas sociais da área temática da criança e do adolescente. O escopo desse diagnóstico é servir de lastro à decisão acerca da alocação de recursos públicos. Sendo a deliberação da política pública um ato administrativo, é preciso também que seja praticado de forma objetiva, transparente e racional.

Um diagnóstico que retrate bem os desafios sociais de uma determinada área temática permite conhecer as maiores fragilidades sociais, problemas mais urgentes, os déficits de cobertura de políticas públicas, orientando o tomador de decisão a eleger prioridade, a criar, expandir, reduzir ou descontinuar as ações governamentais.

Inclusive, é do diagnóstico que se permite justificar a decisão de alocação de recursos públicos, questão fundamental quando se trata de políticas públicas da criança e do adolescente.

Quem elabora. Esse diagnóstico pode ser elaborado pelo próprio Conselho, pode também haver a contratação do serviço de consultoria, realização de convênio com Universidades ou entidades sociais para tal finalidade.

Fontes. Para elaboração do diagnóstico situacional, é recomendável utilizar-se de três fontes: **(a)** coleta de dados oficiais existentes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Cidadania (MC), Ministério da Saúde etc.); **(b)** produção de novos dados (quantitativos ou qualitativos); e **(c)** participação da sociedade, pela oitiva de demandas sociais coletadas em conferências, audiências públicas ou outras formas de consultas.

Abaixo seguem algumas fontes específicas de coletas de dados:

- a) realização de conferência municipal dos direitos a criança e do adolescente para ouvir a rede de proteção e a sociedade civil;
- b) levantamento de indicadores sociais na área da criança e do adolescente;
- c) elaboração de estudos específicos;
- d) levantamento do acervo de atendimentos do Conselho Tutelar, buscando identificar problemas recorrentes ou déficit de cobertura de serviços;
- e) levantamento do acervo de procedimentos da Promotoria de Justiça, buscando identificar problemas recorrentes ou déficit de cobertura de serviços;
- f) levantamento dos casos de judicialização de direitos envolvendo criança e adolescente;
- g) entrevistas com integrantes da rede de educação;
- h) entrevistas com integrantes da rede de saúde (maternidades, unidades básicas de saúde, equipes de saúde da família etc.);
- i) entrevistas com integrantes da rede de assistências, como o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), organizações sociais etc.

O acompanhamento da elaboração do diagnóstico situacional pelo Promotor de Justiça é o elemento fundamental para a estruturação da política pública. Deve-se acompanhar o Conselho desde o levantamento dos dados até a análise e priorização dos problemas encontrados.

Risco 3

Não elaboração de diagnóstico ou elaboração de diagnóstico com base em número reduzido de fontes.

3º Passo – Criação e estruturação das ações governamentais a serem executadas no quadriênio

◆ Como estruturar as ações governamentais

Forma de deliberação

Realizado o diagnóstico, o Conselho passa a deliberar as ações governamentais, ou seja, passa a construir efetivamente a política pública. A lógica é, para as principais causas dos problemas, criar-se uma ação governamental para combatê-la por meio da geração de um produto, que consiste em uma entrega (bem ou serviço) a ser prestado para o público-alvo da política pública. Essas ações são planejadas a partir dos seguintes parâmetros:

O Plano de Ação consiste em um documento que condensa o planejamento setorial realizado pelo Conselho de Direitos, agregando todas as ações governamentais deliberadas. Seu objetivo, à luz da estimativa da receita e do diagnóstico situacional, consiste em criar, expandir, restringir ou extinguir *ações governamentais*, que traduzirão as políticas públicas na área da criança e do adolescente.

A lógica do planejamento governamental é ir do geral para o específico, ou, para usar termos da área de gestão, do estratégico para o operacional. Nessa linha, é preciso estabelecer diretrizes, objetivos e desdobrá-los em ações e metas:

- **diretrizes** são as linhas gerais que orientarão a elaboração dos objetivos e ações que irão compor o Plano. São ideias mais gerais, sintéticas, como as diretrizes da política de atendimento previstas no art. 88 do ECA: municipalização do atendimento; descentralização político-administrativa; integração operacional de órgãos integrantes da rede de proteção *etc.* Essas diretrizes orientarão a construção da política pública;
- **objetivos** consistem medidas que se precisa tomar para implementar mudanças na realidade, superando, reduzindo ou controlando os problemas diagnosticados por meio da realização de ações governamentais. Os objetivos geralmente são redigidos com o verbo na forma do infinitivo;
- **ações governamentais** são as unidades básicas de organização e atuação da Administração Pública para o atingimento dos objetivos fixados. Para cada objetivo, deve ser criada uma ou mais ações governamentais, que são a expressão mais direta da política pública. A ação deve ter como escopo a realização de uma entrega para o público-alvo, ou seja, deve consistir na distribuição de um bem ou prestação de um serviço. Por exemplo, “Manutenção do transporte escolar do ensino fundamental” é uma ação governamental que prevê a prestação do serviço de transporte escolar, no âmbito do município, para os alunos integrantes da rede do ensino fundamental, para atingir o objetivo de melhoria da qualidade do ensino fundamental. Pois bem, cada ação governamental, como se pode observar, tem um *sentido gerencial*, tem um *objetivo* específico e deve possuir uma *dotação própria* (que é a quantidade de recursos orçamentários que serão destinados). Por

exemplo, uma secretaria municipal de educação, em seu planejamento setorial, deve estabelecer em seu plano todas as ações governamentais necessárias para o regular funcionamento do sistema de educação;

- **metas:** é a medida de realização material (física) ou financeira (volume de recursos) da materialização da ação governamental em cada exercício.

Em suma, no Plano de Ação Quadrienal o Conselho de Direitos deve criar as ações que serão executadas pelo ente público e financiadas pelo FIA nos próximos quatro anos. Ou seja, é o Conselho que tem o poder de decisão sobre a alocação do gasto público (dos recursos integrantes do FIA), algo que ainda não é bem compreendido por alguns gestores.

◆ **Atributos que devem ser observados em cada ação governamental**

Como demonstrado, o plano é formulado por meio de diretrizes, que orientam a formulação de objetivos, que, para serem alcançados, devem estar vinculados a ações governamentais. Essas ações, enquanto unidades de gestão com sentido gerencial e orçamentário, devem ser estruturadas a partir de atributos mínimos que lhe garantam consistência analítica. Os principais atributos de uma ação governamental são os seguintes:

- Título:** é o nome dado a cada ação, devendo manter pertinência com seu objeto;
- Justificativa:** descreve os motivos pelos quais se optou por alocar recursos públicos para executar a ação. É aqui que o Conselho deve apontar, à luz do diagnóstico, o problema a ser resolvido, explicar as razões que levaram a decidir executar aquela ação dentre inúmeras demandas sociais existentes;
- Finalidade:** expressa o objetivo a ser alcançado com a execução da ação. É o que se pretende alcançar, qual a realidade se pretende alterar, a causa do problema que se pretende combater ou a oportunidade que se pretende gerar;
- Descrição:** descreve de forma sucinta como a ação será executada, as 'iniciativas gerenciais' (tarefas) que serão concretizadas para operacionalização da ação;
- Órgão responsável pela execução:** deve indicar qual o órgão, de cunho gerencial, será o responsável pela execução da ação. Deve ser um órgão abaixo do Gabinete do Secretário (CRAS, CREAS, unidade escolar *etc.*);
- Produto/entrega:** bem ou serviço que será ofertado para o público-alvo da política pública. Preferencialmente, uma ação deve conter um único produto, que deve ser claro e mensurável. Por exemplo: no programa do leite, o produto é distribuir leite, algo objetivo e mensurável. É possível se criar ações para manter um serviço, como 'manter a unidade básica de saúde do bairro X';
- Unidade de medida:** é o padrão selecionado para mensurar o produto ou serviço que vai ser ofertado. No transporte escolar, é o número de alunos transportados, na distribuição de alimentação escolar, são os lanches fornecidos aos alunos; na manutenção de uma unidade básica de saúde é o número de atendimentos realizados;

g) Tipo da ação: as normas de Direito Financeiro admitem três tipos de ação orçamentária:

(i) **atividade:** são operações de natureza contínua e permanente de manutenção dos serviços públicos existentes. Representam os serviços mais básicos e fundamentais, que não admitem solução de continuidade. Exemplo: manutenção das unidades básicas de saúde, manutenção das creches, manutenção da maternidade, manutenção do transporte escolar *etc.*;

(ii) **projeto:** são operações de natureza temporária, cuja característica principal é a possibilidade de sua descontinuidade após o ciclo orçamentário. Pode ter os seguintes objetos: **(ii.i) aperfeiçoar ou melhorar um serviço básico (atividade) já existente**, em outras palavras, qualifica/melhora um serviço que já é prestado pela Administração; **(ii.ii) criar serviços** propriamente ditos, bem como pode construir e estruturar equipamentos públicos (construção de uma escola, construção de uma unidade de saúde *etc.*). A construção de uma creche será uma ação do tipo projeto; uma vez construída, a operação (funcionamento) da creche será uma atividade e **(ii.iii) apoiar financeiramente 'projetos sociais'** a serem executados por organizações da sociedade civil - ONGs -, conforme Lei nº 13.019/14 - MROSC. Em termos de gestão, geralmente as ações orçamentárias do tipo projeto recebem o título de *programas*. Por exemplo, o "programa do leite" fornece segurança alimentar complementar pelo Estado do RN, mas pode ser interrompido porque não é uma atividade obrigatória e essencial, apesar de muito relevante;

(iii) **operações especiais:** são ações estatais das quais não resulta um produto. Geralmente consistem em operações de natureza financeira. Exemplo: pagamento de precatórios, pagamento de multas *etc.* Como regra, as normas instituidoras dos fundos só admitem a criação de ações do tipo projeto.

h) Meta física: é a indicação da quantidade do produto que será ofertado no período quadrienal. Por exemplo, em uma ação de capacitação, a meta física será o número de profissionais que serão capacitados em cada ano dos quatro contemplados pelo PPA; em uma ação de apoio a projetos sociais, a meta física é o número de projetos que se pretende apoiar; em uma ação de suporte pedagógico, o número de crianças que se pretende atender em cada ano do plano;

i) Meta financeira: expressa o valor dos recursos que serão alocados na ação governamental para suportar a execução da meta física anual de cada ação. Assim, ao se estabelecer que se tem uma meta de suporte pedagógico de 40 crianças no ano, é preciso indicar a previsão de recursos orçamentários necessários para fazer face à meta física. Vale ressaltar ainda que há ações ditas não-orçamentárias, que são aquelas cujos recursos utilizados para sua consecução não são especificamente

alocados na ação. Por exemplo, uma ação para “revisão do plano municipal para a primeira infância” não tem um custo direto, devendo a meta financeira ser indicada como ‘zero’ ou ‘não se aplica’. Mesmo assim, para fins de planejamento, essa ação deve constar do Plano de Ação.

O ideal é que, no planejamento, cada ação seja estruturada de forma analítica, constituindo-se a partir dos atributos acima identificados, por mais que, nos planos, seja comum que as ações sejam apresentadas de forma mais sintética, identificando-se somente o objetivo, as ações, o responsável, prazo, meta física e financeira. O ideal, no entanto, é que na fase de planejamento todos os atributos acima indicados sejam devidamente estruturados. Em anexo, segue um formulário que pode ser utilizado para auxiliar nessa etapa do planejamento.

Veja-se um exemplo de plano de ação sintético.

Plano de Ação Quadrienal 2022-2025								
Nº	Descrição da Ação	Und. Responsável	Tipo	Produto (bem ou serviço)	Und. de medida	Ano	Meta Física	Meta Financeira (R\$)
2120	Programa Família Guardião (obrigatória)	Secretário de Assistência Social	P	Acolhimento de menores	Menor acolhida	2022	50	154.439,00
						2023	50	154.439,00
						2024	60	188.926,00
						2025	60	188.926,00
2121	Reforço escolar para crianças e adolescentes em acolhimento institucional	Secretário de Assistência	P	Atendimento de menores acolhidos	Menor atendido	2022	30	69.000,00
						2023	30	69.000,00
						2024	40	92.000,00
						2025	40	92.000,00
2122	Diagnóstico situacional dos direitos das crianças e do adolescente.	Secretário de Assistência	P	Realização de diagnóstico	Diagnóstico realizado	2022	01	200.000,00
						2023	-	-
						2024	-	-
						2025	-	-
2123	Reforma e aparelhamento do Flor de Lótus.	Secretário de Assistência	P	Reforma de equipamento	Equipamento reformado	2022	-	-
						2023	100%	30.418,80
						2024	-	-
						2025	-	-
2124	Capacitação e qualificação de conselheiros sociais.	Secretário de Assistência.	A	Capacitar conselheiros	Conselheiro capacitado.	2022	35	15.000,00
						2023	35	16.000,00
						2024	35	17.000,00
						2025	35	18.000,00
2125	Realização de eventos e campanhas educativas.	Secretário de Assistência.	A	Realização de evento	Evento realizado.	2022	05	20.000,00
						2023	05	21.000,00
						2024	05	22.000,00
						2025	05	23.000,00
2125	Apoio a projetos voltados à promoção dos direitos da criança e do adolescente por organizações da sociedade civil.	Secretário de Assistência.	P	Apoio a projeto	Projeto apoiado.	2022	10	300.000,00
						2023	10	303.000,00
						2024	10	306.000,00
						2025	10	309.000,00

Alguns sistemas dos tribunais de contas solicitam essas informações de maneira estruturada. No caso no TCE/RN, os municípios devem enviar, via SIAI, um arquivo XML contendo essas informações quando do envio do PPA.

Nessa etapa do acompanhamento, a atuação do Promotor de Justiça deve cingir-se à análise da consistência dos atributos das ações que compõem o Plano, especialmente primar

para que o produto esteja descrito de forma clara, bem como a previsão das metas físicas e financeiras. Abaixo, indica-se os riscos mais comuns encontrados nessa etapa de planejamento e que comprometem de forma significativa o futuro acompanhamento:

Riscos 4

- 4.1.** ação com objetivo descrito de forma genérica ou vaga;
- 4.2.** ação que não prevê produto/entrega;
- 4.3.** meta física estabelecida sem consonância com a demanda real;
- 4.4.** falta de relação entre meta física e meta financeira.

◆ **Condições de aplicação de recursos do FIA e a inconstitucionalidade da Resolução nº 137/2010-Conanda**

A alocação das ações governamentais financiadas pelo FIA

Será a lei instituidora do FIA que definirá em quais áreas de governo (educação, assistência, saúde, cultura etc.) se poderá alocar as ações governamentais. O mais comum é que o FIA sirva como uma fonte 'complementar' para a área/função da assistência social, financiando ações mais específicas, que melhoram a proteção social básica ou mesmo cria programas especiais de proteção social para crianças e adolescentes.

Nada impede – e tudo recomenda – que a lei de criação do FIA autorize a deliberação de ações nas mais diversas áreas, como saúde, por exemplo. É necessário que a norma autorize e indique o responsável pela operacionalização das ações.

Cabe ao Conselho, e ao Promotor em sua atividade de acompanhamento do planejamento, cuidar para que as ações governamentais deliberadas estejam inseridas na área/função determina pela lei instituidora do fundo especial.

Ações de financiamento discricionário e obrigatório

Há, no entanto, por força de lei, ações governamentais que devem necessariamente ser financiadas pelo FIA, como será abordado. Nesses casos, a decisão pela política pública decorre diretamente da lei, não sendo uma escolha do gestor. Caberá ao Conselho somente, a vista do diagnóstico, modular de forma mais específica o produto (bem/serviço) e metas (física e financeira) a serem realizadas a partir das ações obrigatórias.

Dessa sorte, o Promotor deve averiguar se, antes de financiar ações envolvendo outros objetos, as ações a serem financiadas pelo FIA já contemplam as ações obrigatórias.

As restrições impostas pela Resolução nº 137/2010-Conanda

Conforme art. 71 da Lei nº 4.320/64, os fundos especiais são criados por lei, devendo especificar as receitas com as quais serão compostas, o tipo de despesa que pode ser realizada (área temática do gasto), *podendo ainda trazer normas peculiares de aplicação*. Essas “normas peculiares” referem-se a possíveis restrições e condicionantes para aplicação dos recursos, como somente admitir ações do tipo investimento, por exemplo.

No caso do FIA, o ECA indica as fontes de recursos e a despesa a ser realizada deve se vincular à consecução de direitos da criança e do adolescente (ECA, art. 88). Portanto, fonte de recursos e destinação de gastos, no caso do FIA, decorrem do ECA. No entanto, não há no Estatuto qualquer norma específica sobre os requisitos ou peculiaridades para aplicação dos recursos, como exclusividade do financiamento de ações do tipo projeto.

A Resolução nº 137/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que 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, na seção IV, trouxe **condições peculiares de aplicação de recursos** dos fundos municipais, estaduais e Nacional, trazendo uma lista de ações governamentais elegíveis (art. 15) e não elegíveis (art. 16). Vale a transcrição:

Art. 15. A aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, deliberada pelo Conselho de Direitos, deverá ser destinada para o financiamento de ações governamentais e não-governamentais relativas a:

I - desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

II - acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;

III - programas e projetos de pesquisa, de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

IV - programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

V - desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; e

VI - ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Art. 16. Deve ser vedada à utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública previstas em lei. Esses casos excepcionais

devem ser aprovados pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 1º Além das condições estabelecidas no *caput*, deve ser vedada ainda a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para:

I - a transferência sem a deliberação do respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - pagamento, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar;

III - manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IV - o financiamento das políticas públicas sociais básicas, em caráter continuado, e que disponham de fundo específico, nos termos definidos pela legislação pertinente; e

V - investimentos em aquisição, construção, reforma, manutenção e/ou aluguel de imóveis públicos e/ou privados, ainda que de uso exclusivo da política da infância e da adolescência.

§ 2º Os conselhos estaduais, municipais e distrital dos direitos da criança e do adolescente poderão afastar a aplicação da vedação prevista no inciso V do parágrafo anterior por meio de Resolução própria, que estabeleça as formas e critérios de utilização dos recursos, desde que para uso exclusivo da política da infância e da adolescência, observada a legislação de regência.

Esses dispositivos, no que tange aos fundos municipais e estaduais, são inconstitucionais, aplicando-se somente ao Fundo Nacional. Isso porque, diante da competência concorrente de todos os entes federativos para legislar sobre Direito Financeiro (CF, art. 24, I), o Conselho Nacional não tem competência para, por resolução, dispor sobre os critérios de utilização dos recursos de fundos especiais criados por estados e municípios. Essa restrição deve ser vista como verdadeira diretriz aos estados e municípios.

Sob esse aspecto, a lei – municipal ou estadual – que instituir o FIA pode trazer restrições à aplicação dos recursos do fundo, como as do art. 15 e 16 da Resolução nº 137/2010-Conanda. No entanto, não havendo restrições na norma criadora do fundo, qualquer ação governamental, desde que tenha público-alvo criança ou adolescente, será financiável pelo FIA.

Risco 5

Lei instituidora do FIA não trazer, de forma clara: fonte de receita, destinação da despesa, requisitos específicos para aplicação, ordenador de despesa e secretaria responsável pela operacionalização do fundo.

◆ **Ações governamentais de financiamento obrigatório previstas pelo ECA**

O Estatuto da Criança e do Adolescente, ao tratar dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em seu art. 260, § 2º, com redação dada pela Lei nº 13.257/2016, trouxe a obrigatoriedade de o Conselho incluir no Plano:

- *ação governamental de incentivo ao acolhimento sob a forma de guarda*, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.⁴ Portanto, os recursos do FIA devem financiar ações que promovam o acolhimento familiar sob a forma de guarda, como o programa *família acolhedora*. Pode-se também instituir bolsas, realizar capacitações para os integrantes da rede, realizar eventos de conscientização *etc.* Esse planejamento da ação, no entanto, deve observar as diretrizes estabelecidas no Plano Nacional;
- ação governamental consistente em programas de *atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica* e em situações de calamidade. Essas ações devem estar previstas no Plano para a Primeira Infância elaborado pelo ente federativo, devendo ser financiada pelo FIA.

Assim, antes de deliberar quaisquer outros tipos de ação, o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente deve modelar esses dois tipos de ação governamental.

Riscos 6

6.1 Plano de ação não contemplar ações obrigatórias previstas no ECA;

6.2 ações governamentais sem os atributos necessários para que sejam consistentes.

❖ **Ações governamentais de financiamento obrigatório previstas pela Lei do Sinase**

Além do ECA, a Lei nº 12.594/2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), também trouxe dois tipos de ações governamentais de cunho obrigatório. Ao tratar do financiamento do Sistema, no art. 31, a lei trouxe a obrigatoriedade de o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente trazer no plano de ação, a ser financiado pelo FIA:

- *ação de capacitação de atores sociais e agentes públicos que atuarem perante o Sistema de Atendimento Socioeducativo*: realização de cursos de capacitação e eventos de mobilização com os diversos segmentos que atuem perante o Sinase;
- *ação de monitoramento e avaliação do sistema de atendimento socioeducativo*: realização de capacitações, contratação de consultorias ou de sistemas informatizados que promovam o monitoramento e avaliação do sistema socioeducativo.

Riscos 7

⁴ http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf

7.1. Plano de ação não contemplar ações previstas na lei do Sinase;

7.2. ações governamentais sem os atributos necessários para que sejam consistentes.

◆ *Ações de financiamento discricionário*

Definidas as ações governamentais de financiamento obrigatório que integrarão o Plano de Ação, exigidas pelo ECA e pela lei do SINASE, se houver saldo orçamentário no FIA, o Conselho pode deliberar e incluir mais ações no plano.

Dado que os recursos públicos do FIA são insuficientes para atender a todas as demandas residuais na área da criança e do adolescente, cabe ao Promotor de Justiça acompanhar a elaboração do Plano de Ação e questionar os critérios de escolha e elegibilidade dessas ações discricionárias utilizados pelo Conselho.

Já foi tratado em seção anterior que o primeiro passo a ser tomado pelo Conselho, no planejamento setorial, consiste na realização de um diagnóstico situacional da área da criança e do adolescente que permita, de forma racional, decidir as ações que serão priorizadas.

Fixadas essas premissas, o Promotor de Justiça, a luz do diagnóstico e do saldo da receita orçamentária, pode sugerir ao Conselho a inclusão de ações no plano, bem como pode questionar os critérios utilizados na escolha das ações pretendidas. Assim, o Promotor pode:

- questionar a não inclusão de política pública ou a não expansão de política pública diagnosticada como necessária;
- questionar a eleição de ação orçamentária sem lastro em diagnóstico ou estudo prévio em detrimento de outras mais urgentes;
- questionar a consistência dos atributos das ações governamentais modeladas.

Riscos 8

8.1. Deixar de eleger ações diante de déficit de cobertura detectado;

8.2. eleger ação sem lastro em diagnóstico em detrimento de outros problemas já diagnosticados.

◆ *Horizonte temporal do Plano de Ação*

O horizonte temporal do Plano de Ação deve ser **quadrienal**, para guardar simetria com a lógica de planejamento estabelecida pela Constituição, ou seja, o planejamento quadrienal materializado no PPA. As diretrizes, objetivos, ações e metas previstos no plano serão incluídos no projeto do PPA e seus anexos, tendo uma vigência de quatro anos.

Isso não significa que, ao longo da execução do PPA, novos objetivos ou ações não possam ser criados ou que ações já existentes não possam ser extintas; ou ainda que as metas

não possam ser alteradas. Em verdade, o correto é que, **anualmente**, o Conselho revise o planejamento, elaborando um Plano de Ação Anual, que poderá manter ou atualizar o PPA por meio da criação, expansão, redução ou extinção das ações governamentais. Esse plano deverá ser concluído antes do envio do PLDO, cuja data de envio ao Legislativo geralmente é até 15 de abril (conferir na lei orgânica ou constituição estadual).

Portanto, no primeiro ano de exercício do mandato do Chefe do Executivo, deverá ser elaborado um Plano de Ação Quadrienal e, a partir do exercício seguinte, Planos de Ação Anuais, que poderão manter o planejamento original ou alterá-lo.

Além disso, o Plano pode prever que uma ação seja executada todos os anos ou em ano específico. Geralmente as ações envolvendo reforma ou construção de equipamentos sociais tem prazo para início e fim.

Nessa linha, o Promotor deve acompanhar as deliberações do Conselho de Direitos e garantir que sirvam de insumo técnico para o projeto de PPA, de LDO e LOA.

Riscos 9

9.1. Não realização do plano de ação para subsidiar o PPA, limitando-se a plano para subsidiar a LOA;

9.2. não realização anual da revisão do plano de ação para atualizar ou manter o PPA.

◆ **Formalização do Plano Quadrienal de Ação**

Terminada a etapa de planejamento, é preciso consolidar toda essa atividade em um documento, que é o Plano de Ação. Sugere-se a estruturação do Plano a partir das seguintes seções.

	Seção	Conteúdo
1	Apresentação	Contextualizar a elaboração do Plano, chamando atenção para os desafios locais.
2	Introdução	Demonstrar a relevância a política pública da área da criança e do adolescente e trazer o seu marco normativo fundamental.
3	Diagnóstico Situacional	Trazer, de forma objetiva e intuitiva, os dados e sua respectiva análise, de forma a evidenciar os maiores desafios sociais.
	Diretrizes e	Traça diretrizes e objetivos da política para a criança e o adolescente, de forma textual, buscando compatibilizar o plano
4	Objetivos do Plano	com outros instrumentos de planejamento existentes no âmbito do próprio ente ou do sistema bipartite ou tripartite do qual faça parte (planos nacionais ou estaduais).
5	Ações Governamentais	Traz o rol de Ações Obrigatórias e Ações Discricionárias, se houver. A apresentação dessas ações se dá de forma sintética, com base do quadro sugerido.
6	Financiamento	Apresentar a estimativa da receita para o FIA com base no modelo sugerido.
7	Monitoramento e Avaliação	Informar como se dará o monitoramento e avaliação da execução das ações governamentais previstas no Plano.

3.4 Acompanhamento da elaboração do projeto do PPA

Concluído do planejamento setorial pelo Conselho de Direitos, materializado no Plano Quadrienal de Ação, ele deve ser aprovado por resolução e enviado à secretaria de planejamento (ou secretaria congênera) para servir como insumo técnico na elaboração do projeto de PPA e de seus anexos, especialmente o Anexo de Programas Finalísticos.

A secretaria de planejamento, com o Plano de Ação em mão, deve analisar a adequação orçamentária do plano com a estimativa de receita para o FIA, analisar a congruência das ações governamentais deliberadas pelo Conselho com a lei instituidora do fundo e inserir o Plano no projeto de PPA.

Nesse momento, os dados do Plano de Ação são inseridos nos sistemas de gestão orçamentário-financeiro utilizado pelo ente público, traduzindo as ações governamentais em *ações orçamentárias*, sendo alocadas na unidade orçamentária FIA, que geralmente está inserida no órgão orçamentário Secretaria de Assistência Social (ou congênera).

A partir daí, são gerados dois anexos ao projeto do PPA: o de Programas Finalísticos e Programas de Apoio à Gestão. Nesses anexos deve ser possível observar, dentro da Unidade Orçamentária FIA, as ações previstas no Plano de Ação. Segue um exemplo de parte de anexo de um programa finalístico da área da saúde:

 Prefeitura Municipal de Parazinho Programas Finalísticos Exercício: 2018		Sistema Orçamentário, Financeiro e Contábil PPA - Plano Plurianual - 2018 a 2021				
PROGRAMA						
0015 - ENSINO FUNDAMENTAL						
Objetivo: Contribuir para universalização do ensino fundamental de qualidade						
Dados Financeiros R\$						
		2018	2019	2020	2021	Total
		8.278.488,00	8.650.920,00	9.040.314,00	9.397.572,00	35.367.294,00
Ação						
AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS PARA A EDUCAÇÃO MUNICIPAL						
		2018	2019	2020	2021	Total
Valor		262.500,00	274.212,00	286.656,00	250.000,00	1.073.368,00
CONSTRUÇÃO, REFORMA OU AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS E DEMAIS UNIDADES DE ENSINO						
		2018	2019	2020	2021	Total
Valor		1.050.000,00	1.097.250,00	1.146.626,00	1.198.224,00	4.492.100,00
MANUTENÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL						
		2018	2019	2020	2021	Total
Valor		1.217.773,00	1.272.573,00	1.329.838,00	1.389.681,00	5.209.865,00
MANUTENÇÃO DO PROGRAMA FNDE - PNAT						
		2018	2019	2020	2021	Total
Valor		80.000,00	83.600,00	87.362,00	91.293,00	342.255,00
MANUTENÇÃO DO QSE						
		2018	2019	2020	2021	Total
Valor		144.000,00	150.480,00	157.252,00	164.328,00	616.060,00
MANUTENÇÃO ENSINO FUNDAMENTAL FUNDEB 40%						
		2018	2019	2020	2021	Total
Valor		2.440.131,00	2.549.937,00	2.664.684,00	2.784.595,00	10.439.347,00

Fonte: extraído do portal da transparência do município de Parazinho. Disponível em: <http://transparencia.aossoftware.com.br/RNPMPARAZINHO/>. Acesso em: 6 abr. 2021.

O papel do Promotor, nessa etapa, será verificar a conformidade dos anexos do projeto do PPA com o conteúdo do Plano de Ação elaborado pelo Conselho de Direitos. Nessa etapa, caso haja dificuldade, é possível pedir apoio ao LOPP. Nessa etapa há o risco de o Plano do Conselho não ser inserido no PPA, daí porque é fundamental ter acesso ao projeto do PPA antes do envio ao Legislativo.

3.5 Subsídio a outras secretarias

Além de deliberar as ações governamentais que serão financiadas pelo FIA, o Conselho de Direitos também deve zelar para que ocorra a efetivação dos direitos assegurados às crianças e aos adolescentes em todas as áreas funcionais da Administração (saúde, educação, cultura, saneamento etc.).

Em relação às ações governamentais que extravasam o âmbito de financiamento do FIA, a função do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente é de monitoramento e avaliação da política pública – e não de decisão/deliberação. Caberá ao Conselho, a partir do diagnóstico realizado, subsidiar outros conselhos as outras secretarias com informações sobre ações governamentais que precisam ser criadas/extintas ou expandidas/reduzidas.

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente deve manter diálogo constante com os outros Conselhos de Direitos (saúde, assistência, educação etc.), fornecendo subsídios técnicos no âmbito de cada política pública. Portanto, no período em que os demais conselhos de direitos e secretarias estiverem realizando os respectivos planejamentos setoriais, o Conselho da Criança e do Adolescente deve fornecer formalmente os subsídios para que cada órgão deliberativo da política pública possa decidir as ações governamentais que integrarão o próximo orçamento.

É preciso atentar para o fato de que, no natural debate para alocação de recursos em todas as secretarias, imperam os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta inerentes à matéria da criança e do adolescente (ECA, artigo 201, inciso VIII). De sorte que, em razão do princípio da prioridade absoluta, não é possível deixar de eleger política pública necessária à efetivação de um direito da criança e ou do adolescentes em detrimento de ação governamental em outra área e nem com base no princípio da reserva do possível. Esse trabalho de articulação do Conselho com outros conselhos e órgão é fundamental para o planejamento da política pública de forma transversal e eficiente.

Risco 10

O Conselho de Direitos deixar de subsidiar a analisar o planejamento dos outros Conselho.

Na Prática: vide Apêndice C – Minuta Portaria de Instauração de PA para acompanhar a elaboração do Plano de Ação Quadrienal pelo Conselho e a elaboração do projeto do PPA pelo ente federativo; Formulário para Criação de Ação Governamental e Modelo de Plano de Ação sintético.

4 PA para acompanhar a elaboração do Plano de Ação Anual, Revisão do PPA, Plano de Aplicação e Projeto de LOA

4.1 Introdução

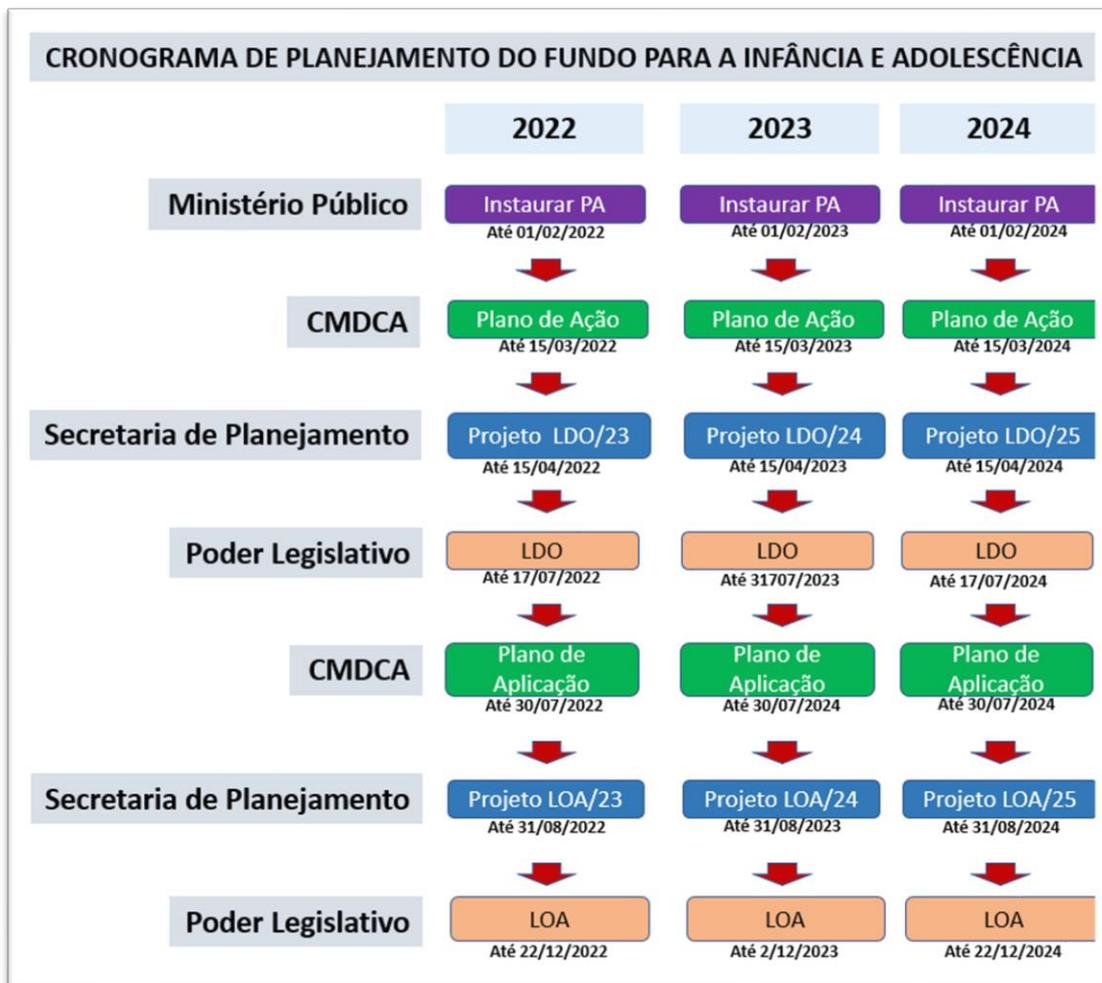
A dinâmica do planejamento da política pública sempre passa por dois momentos: um *primeiro com a tônica gerencial*, onde se define o que fazer, quando fazer, quem vai fazer, quando será feito, quanto fazer, quanto custará; e um *segundo momento com uma tônica orçamentária*, em que os planos são traduzidos para a linguagem orçamentária e passam a integrar os instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA).

Anualmente, o Promotor de Justiça deverá instaurar um procedimento administrativo para acompanhar esses dois momentos do planejamento (gerencial e orçamentário).

4.2. Quando instaurar o PA

Em regra, o projeto de LDO deve ser remetido ao Poder Legislativo até 15 de abril (conferir a data na constituição estadual ou lei orgânica municipal, conforme o caso). Dessa forma, já deve ter sido realizada a estimativa de receita dos setores, planejamento setorial, compatibilização de planejamento e consolidação do projeto de LDO e anexos. Abaixo segue um cronograma dos atos de planejamento do FIA para os municípios:⁵

⁵ Confirmar, na respectiva lei orgânica, o prazo máximo para envio dos projetos de lei, é possível haver alguma diferença de data.



Portanto, para que haja tempo hábil para atualização do diagnóstico situacional e eventual modelagem de novas ações e eventual atualização do PPA, o Conselho, em tese, deve começar esse planejamento já no início do exercício, de forma que se recomenda a instauração do procedimento por volta de **1º de fevereiro**.

4.3 Plano de Ação Anual

Apesar da elaboração do Plano Quadrienal de Ação ser um planejamento setorial de médio prazo (quadrienal), mesmo assim anualmente deve ser realizada uma equalização desse planejamento, elaborando-se um **Plano de Ação Anual** estruturado com as seguintes partes: diagnóstico situacional e avaliação da execução do plano anterior, estimativa da receita e indicação das ações governamentais que devem ser executadas no exercício seguinte.

A indicação dessas ações, que é o plano de ação propriamente dito, consiste fundamentalmente em dizer *o que fazer* (quais ações do PPA serão inseridas na LOA⁶) e *quanto fazer* (qual será a meta física/financeira da ação). Nesse viés, o plano de ação pode:

- (a) simplesmente manter as ações, metas físicas e financeiras previstas no PPA;
- (b) manter as ações previstas no PPA, revisando apenas as metas (físicas e financeiras);
- (c) criar novas ações ou excluir ações existentes.

No caso (a) e (b), o Plano de Ação consistirá apenas em indicar quais ações já existentes no PPA serão priorizadas (integrarão do Anexo de Prioridades e Metas da LDO e, em seguida, serão inseridas na LOA), especificando a meta física e financeira. Veja-se um exemplo (presumindo-se que essa ação 2124 está prevista no PPA do município):

Objetivo: Instrumentalizar e capacitar Conselheiros de Direitos e Tutelares.					
Ação	Produto	Meta física	Prazos	Responsável	Meta financeira
Capacitação contínua dos Conselheiros de Direitos e Tutelares	Ator capacitado	Capacitar 50 atores	Jan-dez	CMDCA	R\$ 30.000,00

No caso (c), para criar ou excluir ações será necessária a revisão do PPA, que é um procedimento que anualmente deve ser realizado pela secretaria de planejamento em relação a todas as secretarias do município.

Dessa forma, o Plano de Ação Anual representará o planejamento setorial, que servirá de insumo técnico para elaboração da LDO, especificamente falando, para a elaboração do Anexo de Prioridades e Metas.

4.4 Criação de novas ações e revisão do PPA

Caso o Plano de Ação Anual venha a criar ações ou extinguir ações previstas no PPA, será necessária a revisão o PPA.

Em regra, como o PPA é uma lei, qualquer alteração deve se dar também por meio de lei. Entretanto, alguns PPAs já preveem sua atualização e deixam autorizado que o Executivo, por decreto, altere metas de ações ou faça ajustes nos atributos das ações, desde que não lhe alterem a natureza. Veja-se um exemplo de autorização para revisão prevista em PPA:

Art. 4º O Poder Executivo fica autorizado, por decreto, a incluir, excluir ou alterar as informações gerenciais e os seguintes atributos:

- I - indicador;
- II - metas;
- III - órgão responsável;
- IV - ações sem financiamento orçamentário.

⁶ Nem todas as ações do PPA precisam ser executadas todos os anos.

Assim, caso o Plano Anual de Ação traga a necessidade de revisão do PPA, será preciso observar o seguinte:

- (a) se houver autorização para atualização na própria lei do PPA, a secretaria de planejamento deve providenciar a confecção do decreto atualizando o PPA;
- (b) caso não haja autorização para atualização no PPA ou a atualização extrapole os limites da autorização, a secretaria de administração deverá providenciar projeto de lei revisando o PPA.

Portanto, é preciso compreender a dinâmica a iteração entre as peças de planejamento administrativo e as de planejamento orçamentário. Segue abaixo um quadro resumido.

	Objeto	Instrumento que gera
Plano Quadrienal de Ação	Orienta a elaboração do projeto de PPA	Anexo de Programas Finalísticos
Plano Anual de Ação	Orienta a elaboração do projeto de LDO	Criação do Anexo de Prioridades e Metas
	Orienta a atualização do PPA se modificar as ações	Decreto atualizando o PPA ou projeto de lei

A revisão do PPA geralmente é feita pela secretaria de planejamento com sincronia ao plano de aplicação, ou seja, com o projeto de LOA, mas por lei autônoma.

4.5 Projeto de LDO (Anexo de Prioridades e Metas)

O Plano de Ação Anual é um instrumento de planejamento tático que, a vista das ações governamentais previstas nos anexos do PPA, seleciona as ações que deverão ser executadas no exercício seguinte e fixa as metas físicas e financeiras.

Quando segue para a secretaria de planejamento, o Plano servirá de insumo para elaboração do Anexo de Prioridades e Metas da LDO, que é o instrumento por meio do qual se indica as ações governamentais constantes do PPA que deverão integrar a LOA, quando for elaborada. Segue abaixo o fragmento de um Anexo de Prioridades e Metas apontando três ações (028, 029 e 030), com respectiva meta financeira (Valor Ano) e física (Meta Ano), destacados em vermelho.

 PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2019 - Prioridades e Metas para o Ano							
Unidades Gestora: 097100 FUNDO MUN. DEF. E DIR. DA CRIANÇA E ADOL.							
Programa : 004 Políticas Sociais, de Segurança Alimentar e de Direitos Humanos							
Objetivo : Garantir a Oferta de Serviços, Programas, Projetos e Benefícios Socioassistenciais Para a População em Situação de Vulnerabilidade e Risco Social e Individual; Promover a Garantia de Direitos Humanos de Forma Integrada e Transversal, Provendo as Unidades de Atuação Com Materiais, Serviços, Pessoal, e Bens Para Manutenção de Suas Ações.							
Cod. Ação	Nome Ação	C Funç.	C Sub Fun	Produto	Unidade	Valor Ano	Meta Ano
028	Aquisição, Construção, Reforma e ou Ampliação de Bens Móveis e Imóveis	08	243	Bens móveis e imóveis adquiridos, construídos, reformados e ou ampliados	Unidade	280.900	50
030	Manutenção Dos Serviços	08	243	Unidade administrada	Unidade	14.487.020	1
031	Bolsa Auxílio	08	243	Implantação, ampliação e concessão de bolsa auxílio	Unidade	20.000	25
Total da Unidade Gestora:						14.787.920	

Fonte: portal da Prefeitura Municipal de Campinas. Disponível em: <https://pecasorc.campinas.sp.gov.br/ldo/lei-de-diretrizes-orcamentarias-2019>. Acesso em: 06 abr. 2021.

É preciso ficar registrado que, em ano de elaboração do PPA, o Anexo de Prioridades e Metas não é realizado com o LDO, mas juntamente com o PPA, isso porque quando a lei de diretrizes é editada (meados de julho), ainda não há programas e ações, que só serão criados no PPA, ao final do ano.

4.6 Elaboração do Plano de Aplicação e projeto de LOA

Competência para elaboração

O Estatuto da Criança e do Adolescente traz o CMDCA como órgão deliberativo da política pública – responsável, portanto, pelo plano de ação –, bem como atribui competência para elaboração do plano de aplicação, conforme art. 260:

[...] § 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 [...].

Plano de Aplicação

Votada e sancionada a LDO, o que deve ocorrer até 15 de junho de cada exercício,⁷ ficam estabelecidas as ações governamentais (com respectivas metas físicas e financeiras) que deverão integrar a lei orçamentária do exercício seguinte.

⁷ Conferir data exata na lei orgânica do município, pois pode haver alteração.

Para tanto, a Lei nº 4.320/64, art. 2º, § 2º, I, traz como anexo obrigatório ao projeto de LOA o quadro demonstrativo da receita e os planos de aplicação dos fundos especiais. Assim, ao elaborar o projeto de LOA, deve-se extrair do Anexo de Prioridades e Meta da LDO as ações governamentais priorizadas e elaborar o respectivo plano de aplicação para o Fundo da Infância e Adolescência.

O Plano de Aplicação nada mais é do que o detalhamento operacional e orçamentário da despesa de cada ação governamental alocada no FIA pela LDO (Anexo de Prioridades e Metas).

Sob o aspecto gerencial, o Plano de Aplicação deverá detalhar a execução da ação (que tem um nível tático) em **tarefas**, que consiste em um nível mais específico de atuação. O conjunto das tarefas redundará da realização da ação governamental.

Perceba-se que no Plano de Ação não há um detalhamento de como cada ação será executada. As ações limitam-se a indicar *o quê* será feito. Já as tarefas consistem no *como* e *por quem* será feito.

Por exemplo, no caso da ação “2145 - Capacitação contínua dos Conselheiros de Direitos e Tutelares” é possível perceber ‘o quê’ será feito. Já no Plano de Aplicação, deverá se detalhar as tarefas necessárias para que essas capacitações sejam realizadas, as datas e porte de cada um dos eventos que serão realizado em razão da execução dessa ação. É o *como* e *quando* será feito.

Ação: 2145 - Capacitação contínua dos Conselheiros de Direitos e Tutelares

Tarefas	Produto	Meta física	Prazos	Responsável	Meta financeira
Semana de Capacitação de CT	Ator capacitado	Capacitar 08 atores	10/03/2021	CMDCA	R\$ 10.000,00
Curso de Capacitação para Conselheiros Municipais	Ator capacitado	Capacitar 13 atores	05/06/2021	CMDCA / SMAS	R\$ 7.000,00
Fórum de debate sobre primeira infância	Ator capacitado	Capacitar 30 atores	01/10/2021	SMAS	R\$ 13.000,00

Já **sob o aspecto orçamentário**, caberá ao Plano de Aplicação **realizar o detalhamento das rubricas** integrantes da dotação consignada à ação, classificando-as até o nível de elemento de despesa.⁸ Essa classificação até o nível do elemento é o que se chama de QDD (Quadro de Detalhamento de Despesa) e deve ser compatível com o produto a ser entregue ao público-alvo:

⁸ Essa etapa de classificação das rubricas deve ser auxiliada pela secretaria de planejamento.

Ação: 2145 - Capacitação contínua dos Conselheiros de Direitos e Tutelares

Tarefas	Produto	Meta física	Prazos	Responsável	Meta financeira
Semana de Capacitação de CT	Ator capacitado	Capacitar 08 atores	10/03/2021	CMDCA	R\$ 10.000,00
Curso de Capacitação para Conselheiros Municipais	Ator capacitado	Capacitar 13 atores	05/06/2021	CMDCA / SMAS	R\$ 7.000,00
Fórum de debate sobre primeira infância	Ator capacitado	Capacitar 30 atores	01/10/2021	SMAS	R\$ 13.000,00
Rubricas					
3.3.90.30 Material de Consumo					R\$ 3.000,00
3.3.90.32 Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita					R\$ 5.000,00
3.3.90.36 Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física					R\$ 12.000,00
3.3.90.39 Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica					R\$ 10.000,00
Valor total da dotação orçamentária					R\$ 30.000,00

No Plano de Aplicação, geralmente quando envolver um produto mais complexo, como a construção de um equipamento social ou realização de diagnóstico situacional, é possível trazer como tarefas as etapas internas para o atingimento do produto.

Concluído o Plano de Aplicação do FIA, o CMDCA deverá aprová-lo por resolução e remetê-lo formalmente à secretaria de planejamento, que utilizará o plano como insumo técnico para lançar as informações do sistema de gestão orçamentária e gerar os anexos da LOA, como o Quadro demonstrativo da receita e os planos de aplicação dos fundos especiais.

Riscos 11

- 11.1.** Plano de aplicação detalhado somente até a ação orçamentária;
- 11.2.** elementos de despesa dissociados do produto da ação orçamentária;
- 11.3.** valor atribuído aos elementos dissociados da quantidade de produto indicado como meta física;
- 11.4.** detalhamento não segregado por ação.
- 11.5.** rubricas orçamentárias não compatíveis com o produto da ação.

4.7 A relação entre os planos e as peças orçamentárias

Segue um quadro-resumo da relação entre os instrumentos de planejamento setorial e as peças orçamentárias e seus anexos:

Instrumento de Planejamento	Peça Orçamentária	Documento a ser analisado
Plano Quadrienal de Ação	PPA	Anexo de Programas Finalísticos
Plano de Ação Anual	LDO	Anexo de Metas e Prioridades

Plano de Aplicação

LOA

Plano de Aplicação dos Fundos
Especiais e Anexos 06 e 07

Na Prática: *vide* Apêndice D – Minuta Portaria de Instauração de PA para acompanhar o Plano de Ação Anual e a atualização do PPA, elaboração do projeto de LDO, bem como elaboração do Plano de Aplicação e projeto de LOA

5 PA para acompanhar a execução orçamentária e fiscalização do FIA

Sancionada a LOA, as ações governamentais previstas em seus anexos devem ser executadas no exercício fiscal seguinte. Entre tais ações, incluem-se as que constar do FIA, enquanto unidade orçamentária a quem são consignados créditos orçamentários.

Com o orçamento aberto, a secretaria municipal responsável pela operacionalização do Plano de Ação já pode começar a executar o orçamento, concretizando as políticas públicas previstas na LOA.

Caberá ao Conselho de Direitos, nesse contexto, realizar o monitoramento e avaliação da execução do Plano de Aplicação previsto na LOA. Para tanto, recomenda-se anualmente a instauração de um PA, por volta de 1º de março, para acompanhar execução das ações orçamentárias financiadas pelo FIA e avaliar os resultados da política pública implementada.

O PA deve ter como escopo acompanhar a execução do PPA e da LOA, já que existe uma relação orgânica entre ambos: PPA traz um conjunto potencial de ações para um período quadrienal e a LOA traz as ações que efetivamente serão executadas em um exercício.

Esse acompanhamento da execução do PPA/LOA tem duas dimensões: a orçamentária (volume de recursos efetivamente executados) e a física (volume de produto entregue ao público-alvo).

O pressuposto para o acompanhamento da execução é conhecer o Plano de Ação e atributos a serem observados, Plano de Aplicação e insumos envolvidos e os anexos das peças orçamentárias.

Além disso, o Promotor deverá selecionar as ações que deseja acompanhar, já que, em regra, não se acompanhará todas as ações previstas no plano. É preciso definir também a respectiva frequência com que se dará o acompanhamento (bimestral, trimestral etc.).

5.1 Acompanhamento da execução e acompanhamento do monitoramento

Como já ficou estabelecido, o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente delibera a política pública, por meio do Plano de Ação, um outro órgão (secretaria) operacionaliza as entregas (distribuição de bens e prestação de serviços) e o Conselho monitora e avalia essa operacionalização.

Dessa forma, o Promotor de Justiça pode tanto acompanhar se o Conselho de Direitos está monitorando a execução física e orçamentária das ações pela secretaria competente, como pode acompanhar diretamente a execução das ações junto ao órgão (secretaria) responsável pela operacionalização.

O mais recomendável é que o Promotor provoque o Conselho a realizar o monitoramento e avaliação das ações.

5.2 O acompanhamento da execução orçamentária das ações

Para acompanhar a execução orçamentária, é preciso que o Promotor tenha em mão o Plano de Aplicação do FIA e o Anexo 06 (ambos da LOA, prestados anualmente), o Anexo 01 do RREO (prestado bimestralmente) e o Anexo 14 do SIAI (prestado mensalmente):

Peça	Frequência	Conteúdo	Objeto
Plano de Aplicação dos Fundos Especiais - LOA	Anual – TCE-SIAI	Relação consolidada da receita e das despesas dos fundos especiais	Permite conhecer a estimativa da receita e o detalhamento da despesa por ações orçamentárias.
Anexo 06 - LOA	Anual – TCE-SIAI	Relação das ações orçamentárias em razão do tipo (projeto, atividade ou operação especial) e valor fixado.	Permite conhecer o Plano de Trabalho, que é o conjunto das ações orçamentárias autorizadas pelo Poder Legislativo.
Anexo 01 – RREO	Bimestral – TCE-SIAI*	É uma atualização do Anexo 06, em que as ações podem ser reforçadas ou reduzidas.	Indica se as ações orçamentárias autorizadas na LOA tiveram seus créditos aumentados ou reduzidos ao longo da execução, por meio de suplementação, p.e.
Anexo 14	Mensal – TCE-SIAI*	É o anexo que traz a execução da despesa, com a indicação dos empenhos, liquidações e pagamentos das ações governamentais.	Mostra a eficácia da execução orçamentária, ou seja, se as ações orçamentárias autorizadas foram executadas (empenhadas, liquidadas e pagas).

* Até 30 dias após encerrado o bimestre (RREO) e 30 dias após o encerramento do mês (Anexo 14).

O acompanhamento da execução orçamentária tem dois vieses. Buscar observar:

a) se uma ação orçamentária fixada originariamente na LOA (no Plano de Aplicação) teve os créditos orçamentários reduzidos ou aumentados (por suplementação ou outras formas de alteração orçamentária).

É comum, ao longo da execução, que haja *desvios de rota* em relação ao que foi planejado. As LOAs, em regra, têm dispositivos autorizando o Poder Executivo a *remanejar créditos orçamentários*, ou seja, suplementar (aumentar) os créditos de uma ação, anulando os créditos de outra. Com isso, existe uma margem para *desidratar* algumas ações orçamentárias até o ponto de zerar os créditos, ou seja, é o mesmo que o Executivo anular uma ação orçamentária.

Em razão das suplementações e anulações de créditos das ações orçamentárias, o Promotor deve, no período de monitoramento, acompanhar se as ações planejadas para combater problemas relevantes diagnosticados estão sendo mantidas ou se houve alguma redução injustificada.

No Painel FIA, os valores originariamente planejados na LOA aparecem na coluna “fixado” e os valores fruto da suplementação ou anulação aparecem em “atualizado”. Com isso, fica fácil observar as alterações posteriores no valor dos créditos orçamentários consignados às ações e, conseqüentemente, a capacidade de cumprir a meta física correspondente.

b) se uma ação orçamentária foi efetivamente executada (com empenho, liquidação e pagamento).

Também ocorre de a ação ser planejada, estar autorizada na LOA, mas não ser executada, ou seja, não ser implementada na prática pelo órgão responsável por sua operacionalização.

Cabe ao Promotor observar se as ações orçamentárias estão sendo empenhadas, liquidadas e pagas, ela não está sendo executada, ou seja, o que foi planejado não foi realizado. Veja-se uma definição básica dos atos de execução orçamentária:

- **empenho:** ocorre após a formalização de um contrato e serve para deixar reservado parte de um crédito orçamentário para honrar as obrigações decorrentes do contrato;
- **liquidação:** é o ato contábil em que se reconhece o cumprimento das obrigações por parte do credor, surgindo a obrigação efetiva de pagamento;
- **pagamento:** é a efetiva disponibilização dos recursos financeiros em favor do credor.

É preciso, pois, ficar atento se, ao longo do exercício, as ações governamentais estão tendo seus créditos empenhados, liquidado e pagos, pois será o primeiro indicativo de que a secretaria responsável pela concretização das ações não está tomando as providências necessárias para realizar as entregas previstas no Plano de Ação.

Riscos 12

12.1 Ação orçamentária ter seus créditos anulados injustificadamente por meio de suplementação/anulação;

12.2 ação orçamentária não ser executada, ou seja, não haver empenho, liquidação e pagamento.

5.3 O Painel FIA

Para facilitar o acompanhamento da execução orçamentária, o LOPP desenvolveu o Painel FIA, uma ferramenta de TI que utiliza o PowerBI para criar painéis e gráficos intuitivos, a partir da base de dados do TCE/SIAI, em que se pode observar os principais aspectos pertinentes ao monitoramento do cumprimento do Plano de Aplicação, sendo possível observar a atualização (acréscimo/decréscimo) dos créditos orçamentários, bem como empenho, liquidação e pagamento.

5.4 O acompanhamento da execução física das ações

Paralelamente ao acompanhamento da execução orçamentária, é necessário o acompanhamento da execução física das ações orçamentárias no que tange às entregas (bens ou serviços) realizadas em favor do público-alvo da política pública, ou seja, é observar dois aspectos: quantitativo e qualitativo.

a) *Quantitativo*: se a quantidade do produto previsto no plano de ação, PPA e LOA está sendo entregue (cumprimento da meta física).

A entregas (bens a serem disponibilizados ou serviços a serem prestados) previstas nas ações orçamentárias são o aspecto mais concreto das políticas públicas e merecem uma atenção especial.

Geralmente essas entregas têm padrões mínimos definidos ou em normas de segurança, normas setoriais, padrão definido na contratação. Uma das funções do acompanhamento pelo Promotor de Justiça, e das mais relevantes, é primar para que os serviços sejam prestados com a qualidade esperada pelo cidadão. Essa falta de qualidade tem diversos fatores: falta de qualidade na aquisição dos insumos, má execução, falta de capacitação, falha da coordenação e distribuição das atividades *etc.* Caberá ao membro do MP identificar essas falhas e provocar a melhoria das entregas. Essa é a atuação transformadora do MP, tão esperada pela sociedade.

b) *Qualitativo*: se a entrega (bem ou serviço prestado), decorrente da execução da ação, guarda os requisitos da qualidade compatíveis com o interesse público.

As ações governamentais planejadas também contam com uma meta física, ou seja, um volume pré-definido da entrega (bem ou serviço) a ser disponibilizada para o público-alvo.

Aqui também podem surgir alguns problemas, como a execução a menor da ação, que precisa ser explicada pelo setor responsável pela operacionalização; ou até mesmo uma constatação de que a meta é inferior à necessidade do público-alvo, o que evidenciará um déficit de cobertura da política pública. Em ambos os casos, o papel do Promotor é buscar que as necessidades do público-alvo seja suprida.

Se a meta financeira não está tendenciando a ser cumprida, cabe do Promotor detectar o motivo (ineficiência, dolo, falta de planejamento *etc.*) e agir para ver garantido que o planejado será cumprido.

No caso de déficit de cobertura, tanto o MP deve observar para que essa constatação sirva para alimentar o planejamento no próximo ciclo de planejamento, como é possível, ainda no exercício em curso, aumentar o valor dos créditos para, conseqüentemente, ser possível aumentar o volume da entrega. A discussão entre reserva do possível, no caso de ações com público-alvo da criança e do adolescente, ganha uma dinâmica diferente, em razão do princípio da máxima prioridade. Em outros termos, não caberá ao gestor ou ao Conselho negar-se o incremento dos créditos consignados à ação orçamentária sob o argumento da reserva do possível,

As informações sobre o acompanhamento físico devem ser coletadas por meio de ofícios requisitórios, oitivas de usuários e prestadores, e inspeções *in loco*.

Riscos 13

13.1 a quantidade do bem ou serviço decorrente da ação orçamentária não ser condizente com o valor dos recursos executados;

13.2 ocorrer a execução orçamentária, mas o serviço prestado ou o bem fornecido ser de outra natureza ou de baixa qualidade.

5.5 Fiscalização do FIA

A fiscalização na aplicação dos recursos do FIA pelo Promotor da Infância e Juventude deve ter por foco a análise da destinação dos recursos, ou seja, se foram destinados à criança e ao adolescente na forma deliberada pelo Conselho, materializada no Plano e nas peças orçamentárias.

A fiscalização realizada pelo Promotor da Infância deve se dar pela análise de cada ação governamental integrante do plano, seu objeto, seu produto, seu público-alvo, as metas física e financeira. Esse é o direcionamento a ser dado no monitoramento da aplicação dos recursos do FIA.

Não cabe aqui uma análise de conformidade do processo licitatório ou do processo de pagamento. Esse viés cabe às Promotorias com atribuição para fiscalização do patrimônio público. No entanto, surgindo indícios de irregularidades no âmbito do patrimônio público, cabe ao Promotor da Infância comunicar ao órgão com atribuições.

Na prática: Apêndice E - Minuta de Portaria de Instauração de PA para acompanhar a execução orçamentária e a fiscalização do FIA.

6 Lei instituidora do Fundo

Uma tarefa que também pode ser realizada pelo Promotor de Justiça é analisar o conteúdo da lei instituidora do FIA. **É muito como que haja** leis lacunosas, genéricas, que dificultam o entendimento do fundo. Daí, ser relevante essa análise, sendo pertinente analisar se a lei se ocupou em:

- definir as fontes de recursos do FIA;
- definir, de maneira clara, a competência do CMDCA para deliberar, monitorar e avaliar as ações governamentais;
- definir de forma clara qual secretaria terá competência para operacionalizar o plano de ação, inclusive sob o aspecto de gestão, orçamentário e financeiro. Geralmente é atribuído à secretaria de assistência social (ou congêneres), ficando o respectivo secretário indicado como ordenador de despesas;
- definir os requisitos para aplicação dos recursos, ou seja, quais tipos de ação poderão ser financiadas com o FIA. É comum adotar-se a modelagem dos arts. 15 e 16 da Resolução 137 do Conanda, mas não há impedimento para se dispor de outra forma. O ideal, no entanto, é que o fundo vede atividades da área meio, devendo ser utilizado em ações do tipo projeto.

A depender da fragilidade do texto normativo, é mais prudente sugerir a adoção de uma nova lei. Nesse caso, a presente NT traz um anexo com modelo de minuta.

Na Prática: *vide* Apêndice I – Minuta de lei de criação do fundo da infância e adolescência

Referências

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Estudo Técnico:** Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil 2019. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo_Fundos%20dos_Direitos_da_Crianca_e_do_Adolescente_no_Brasil_2019.pdf . Acesso em: 22 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução nº 137/2010.** Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-137_atualizada-art-16-em-17-07-2017.pdf . Acesso em: 22 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Orientações sobre orçamentos e fundos dos direitos da criança e do adolescente.** Brasília: CNMP, 2020. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2020/RELATRIO-CIJE-WEB.pdf> . Acesso em: 22 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação nº 33/2016.** Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Recomendacoes/Recomendao_33.pdf . Acesso em: 10 fev. 2021.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Fundo Municipal:** guia para ação passo a passo. Disponível em: https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2018-12/Fundo_Municipal.pdf . Acesso em: 16 fev. 2021.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Fundo Municipal:** mobilização de recurso. Disponível em: <https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2019-03/fundo-municipal-mobilizacao.pdf> . Acesso em: 16 fev. 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Orientações para o FMDCA.** 1. ed. jul./2010. Rio de Janeiro, 2010. Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/5037/versao_final_FMDCA.pdf. Acesso em: 10 fev. 2021.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Matriz de riscos na atuação

Matriz de riscos na atuação do acompanhamento do planejamento e execução da política pública para a criança e o adolescente financiada pelo FIA.

Risco 1

Não instaurar o procedimento administrativo em prazo apto para acompanhar as etapas do planejamento setorial de elaboração do Plano de Quadrienal de Ação pelo Conselho de Direitos.

Riscos 2

- 2.1** Previsão de receita superestimada;
- 2.2** previsão receita subestimada;
- 2.3** apropriação do saldo financeiro do FIA por outras unidades orçamentárias.

Risco 3

Não elaboração de diagnóstico ou elaboração de diagnóstico com base em número reduzido de fontes.

Riscos 4

- 4.1** Ação com objetivo descrito de forma genérica ou vaga;
- 4.2** ação que não prevê produto/entrega;
- 4.3** meta física estabelecida sem consonância com a demanda real;
- 4.4** falta de relação entre meta física e meta financeira.

Risco 5

Lei instituidora do FIA não trazer, de forma clara: fonte de receita, destinação da despesa, requisitos específicos para aplicação, ordenador de despesa e secretaria responsável pela operacionalização do fundo.

Riscos 6

- 6.1** Plano de ação não contemplar ações obrigatórias previstas no ECA;
- 6.2** ações governamentais sem os atributos necessários para que sejam consistentes.

Riscos 7

- 7.1** Plano de ação não contemplar ações previstas na lei do Sinase;
- 7.2** ações governamentais sem os atributos necessários para que sejam consistentes.

Riscos 8

- 8.1** Deixar de eleger ações diante de déficit de cobertura detectado;
- 8.2** eleger ação sem lastro em diagnóstico em detrimento de outros problemas já diagnosticados.

Riscos 9

- 9.1** Não realização do plano de ação para subsidiar o PPA, limitando-se a plano para subsidiar a LOA;
- 9.2** não realização anual da revisão do plano de ação para atualizar ou manter o PPA.

Risco 10

O Conselho de Direitos deixar de subsidiar a analisar o planejamento dos outros Conselho.

Riscos 11

- 11.1** Plano de aplicação detalhado somente até a ação orçamentária;
- 11.2** elementos de despesa dissociados do produto da ação orçamentária;
- 11.3** valor atribuído aos elementos dissociados da quantidade de produto indicado como meta física;
- 11.4** detalhamento não segregado por ação;
- 11.5** rubricas orçamentárias não compatíveis com o produto da ação.

Riscos 12

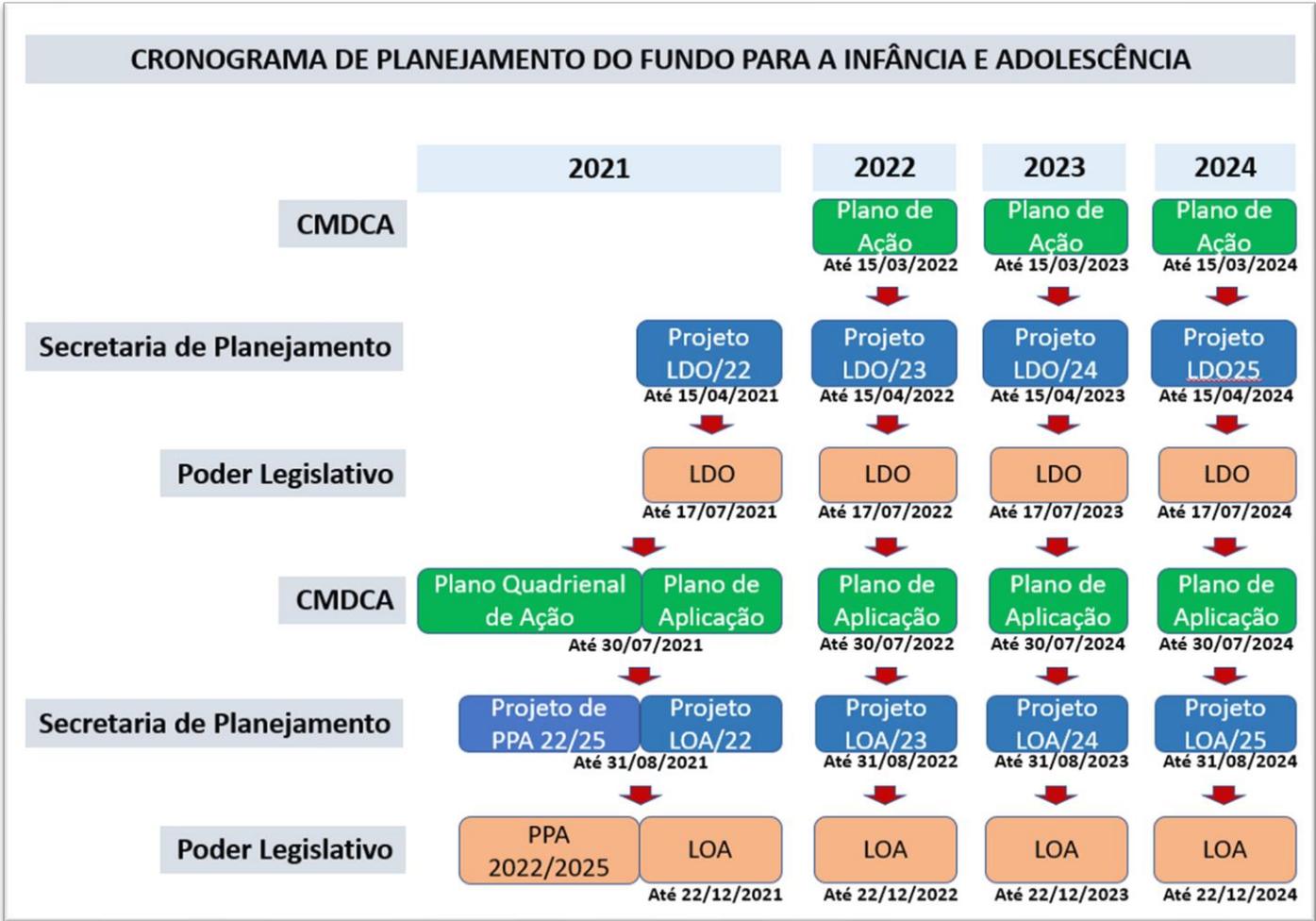
- 12.1** Ação orçamentária ter seus créditos anulados injustificadamente por meio de suplementação/anulação;
- 12.2.** ação orçamentária não ser executada, ou seja, não haver empenho, liquidação e pagamento.

Riscos 13

- 13.1** A quantidade do bem ou serviço decorrente da ação orçamentária não ser condizente com o valor dos recursos executados;
- 13.2** ocorrer a execução orçamentária, mas o serviço prestado ou o bem fornecido ser de outra natureza ou de baixa qualidade.

APÊNDICE B

Cronograma de Planejamento da Atuação



APÊNDICE C

PA para acompanhar Plano Quadrienal de Ação, Plano de Aplicação, projeto de PPA e projeto de LOA

Introdução

O primeiro ano de mandato do Prefeito deve ter como foco o planejamento setorial e orçamentário para os próximos quatros. Dessa forma, o Promotor deverá instaurar um PA para acompanhar o planejamento setorial e orçamentário da política pública financiadas pelo FIA.

O *planejamento setorial* consiste nos planos (Plano Quadrienal de Ação 2022-2025 e Plano de Aplicação 2022) elaborados pelo CMDCA e têm foco na gestão da política pública.

Já o *planejamento orçamentário* consiste na construção das peças orçamentárias (PPA e LOA) pela secretaria de planejamento⁹, com base no planejamento setorial. Em ano de PPA, a LDO não tem muita relevância para o planejamento do FIA, pois o anexo de metas e prioridades será indicado no próprio projeto de PPA, que deve ser enviado ao Legislativo até agosto.

O PA será encerrado com a sanção e publicação do PPA 2022/2025 e da LOA 2022.

Assim, o Promotor de Justiça deverá acompanhar a:

1ª Etapa: elaboração pelo CMDCA do Plano de Ação Quadrienal 2022/2025;

2ª Etapa: elaboração pelo CMDCA do Plano de Aplicação para 2022;

3ª Etapa: elaboração do projeto de PPA pela secretaria de planejamento com base no Plano Quadrienal de Ação 2022-2025;

4ª Etapa: elaboração do projeto de LOA pela secretaria de planejamento com base no Plano de Aplicação 2020.

1ª Etapa: acompanhamento da elaboração do Plano Quadrienal de Ação 2022/2025

Para acompanhar a elaboração do Plano de Ação Quadrienal, o Promotor deve buscar uma aproximação e articulação com o CMDCA e monitorar cada um dos passos do

⁹ Ou secretaria que, mesmo utilizando outra nomenclatura, seja a responsável pelo planejamento do município.

planejamento setorial, especialmente se está em sincronia com os prazos estabelecidos pela secretaria de planejamento para a elaboração das peças orçamentárias. O Promotor deve:

(i) acompanhar a elaboração pelo CMDCA do **diagnóstico situacional** das demandas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, velando para que os atores envolvidos sejam ouvidos. É uma oportunidade para provocar o CMDCA a ouvir os envolvidos na questão da criança e do adolescente no âmbito local e elencar os principais problemas observados;

(ii) validar a **estimativa de recursos** para os próximos quatro exercícios disponíveis para o FIA, que é realizada pela secretaria de planejamento. Inconsistência nos dados podem ser questionadas diretamente junto à secretaria de planejamento;

(iii) acompanhar a construção das **ações governamentais para o quadriênio 2022/2025** pelo CMDCA,

(iii.i) verificar se a modelagem das ações orçamentárias atende aos **atributos analíticos** estudados (para facilitar a análise da modelagem analítica da ações, segue em anexo um Formulário de Ação Governamental em anexo). Nesse ponto, é uma oportunidade em que o Promotor pode recomendar a melhoria da estruturação do produto e dos demais atributos das ações;

(iii.ii) observar se as **ações obrigatórias** previstas pelo ECA e Lei do Sinase foram contempladas. Em caso de omissão, o Promotor pode recomendar a criação;

(iii.iii) observar se o plano não previu alguma **ação vedada** pela lei de instituição do FIA. Caso haja a inclusão de ação vedada, o Promotor pode recomendar a exclusão da ação;

(iii.iv) observar o **critério de escolha de ações discricionárias** à luz do diagnóstico. Nesse ponto, o Promotor pode questionar a escolha de uma ação em detrimento de outra cuja priorização, a vista do diagnóstico, seria mais recomendável;

(iii.v) verificar a montagem do quadro sintético das ações (em Anexo, disponibilizou-se modelo para facilitar a elaboração);

(iv) analisar se o plano prevê como se dará o **monitoramento e avaliação** da execução do plano, como a previsão de nomeação de uma comissão, prazo em que os relatórios devem ser apresentados *etc.*

Elaborado o Plano Quadrienal de Ação 2022/2025, ele deve ser aprovado pelo CMDCA por resolução e, em seguida, enviado à secretaria de planejamento no prazo previsto no cronograma do planejamento setorial.

Esta etapa do acompanhamento se encerra com a:

- 1) verificação de que o Plano Quadrienal de Ação 2022/2025 foi elaborado pelo CMDCA com base na estruturação analítica das ações, ou seja, pela presença dos atributos devidos;
- 2) a aprovação do Plano de Ação Quadrienal de Ação 2022/2025 pelo CMDCA, por meio de resolução e
- 3) com a verificação se o plano foi enviado formalmente, por memorando, à secretaria de planejamento no período previsto no cronograma de planejamento para ser integrado ao anexo de programas do projeto de PPA 2022/2025.

Abaixo segue modelo de portaria de instauração de PA que traz as diligências iniciais para se realizar o acompanhamento da 1ª Etapa:

MINUTA DA PORTARIA DE INSTAURAÇÃO (1ª Etapa - Plano Quadrienal de Ação)

PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Área: política pública da criança e do adolescente.

Instauração: *ex officio*

Município: xxx

Objeto: acompanhar a elaboração do Plano Quadrienal de Ação pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do Município XXX, elaboração do projeto de Plano Plurianual (PPA 2022/2025) e Plano de Aplicação;

[dados da promotoria]

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 227 da Constituição Federal: "é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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";

CONSIDERANDO que o Ministério Público tem o dever institucional de zelar pela prestação dos serviços de relevância pública destinados à efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes pela Lei e pela Constituição Federal, observados os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta inerentes à matéria, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis (artigo 201, inciso VIII);

CONSIDERANDO o disposto no art. 1º, inciso I, da Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, subscrita pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 09 de outubro de 2012;

CONSIDERANDO que o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Recomendação nº 33/2016-CNMP, no art. 4º, recomendou ao membros do Ministério Público com atribuições em matéria de infância e juventude que “V - acompanhem o processo de elaboração das propostas de leis orçamentárias do município/Distrito Federal, assim como a subsequente execução do orçamento público municipal e distrital, zelando para que contemplem os planos de atendimento e de aplicação de recursos deliberados pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente local, observando, em qualquer caso, o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, e parágrafo único, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal”;

CONSIDERANDO que a garantia da prioridade absoluta compreende a “precedência de atendimento nos serviços públicos e de relevância pública”, a “preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas” e a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas à proteção da criança e do adolescente” (art. 4º, parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90);

CONSIDERANDO que, como diretriz basilar da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, o ECA estabeleceu os Fundos Nacional, Estaduais e Municipais da Infância e da Adolescência, vinculando-os aos respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (cf. art. 88, IV, do ECA);

CONSIDERANDO que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente têm como principal incumbência institucional, a deliberação e controle de todas as ações relativas à concretização dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente no que se refere às políticas públicas, tendo suas decisões caráter vinculativo;

CONSIDERANDO que, nos termos da Resolução CONANDA nº 105/2005, cabe aos referidos Conselhos de Direitos zelar pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme o previsto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, combinado com os arts. 87, 88 e 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/90 e no art. 227, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, sendo os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos deliberativos e controladores da política pública da criança e do adolescente – art. 88, inciso II, Lei nº 8.069/90 e art. 227, § 7º c/c art. 204, inciso II, da Constituição Federal –, devem trabalhar para que o orçamento público priorize esse público-alvo nos mais diversos setores da Administração, contemplando os recursos necessários;

CONSIDERANDO que o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 260, § 2º, estabelece que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão, anualmente, percentual de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento de ação de incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes, bem como de ação para financiar programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade;

CONSIDERANDO que a Lei nº 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), em seu art. 31, estabelece que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão, anualmente, percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações de atendimento socioeducativo, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação do atendimento;

CONSIDERANDO que os recursos depositados no Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente são recursos públicos, estando, portanto, sujeitos às mesmas regras e princípios que norteiam a aplicação dos recursos públicos em geral, em especial no que diz respeito às Leis Federais nº 4.320/64, nº 8.429/92, nº 8.666/93, Lei Complementar nº 101/00 e Lei nº 13.019/2014;

CONSIDERANDO que a alocação de recursos públicos se dá por meio das peças orçamentárias – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual –, estruturadas em programas e ações criados a partir de instrumentos de gestão, especialmente o plano de ação e plano de aplicação;

CONSIDERANDO que é no Plano Plurianual que são criados os programas Finalísticos e de apoio à gestão, compostos por ações orçamentárias que precisam ser estruturadas a partir de atributos que permitam seu monitoramento;

INSTAURA Procedimento Administrativo, com o objetivo de acompanhar a elaboração do Plano Quadrienal de Ação pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do Município XXX e elaboração do respectivo projeto de Plano Plurianual (PPA 2022-2025). Para isso, resolve:

a) requisitar ao Secretário de Planejamento (ou congênere) que remeta em até 10 (dez) dias:

(a.1) Quadro demonstrativo da receita estimada e arrecadada pelo FIA nos quatro últimos exercícios (incluindo 2021);

(a.2) cronograma do planejamento do PPA 2022-2025; caso não exista, informe a data limite para o envio do planejamento setorial pelo CMDCA;

(a.3) data prevista para informar ao CMDCA a previsão de receita para o FIA no exercício seguinte;

- (a.4) Quadro Demonstrativo Despesas (QDD) do FIA final dos últimos quatro exercícios;
- b) requisitar ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, na pessoa de seu Presidente, que, em até 10 (dez) dias:
- (b.1) remeta cópia da lei instituidora do FIA;
 - (b.2) remeta cópias das resoluções, decretos e normativos referentes à política para a criança e o adolescente;
 - (b.3) informe o cronograma para elaboração do planejamento setorial preparatório para o PPA, em especial:
 - (b.3.1) informe se haverá alguma campanha ou iniciativa que pretenda incrementar a arrecadação por meio das doações;
 - (b.3.2) remeta extrato da(s) contas bancárias do FIA da competência de dezembro/2020;
 - (b.3.3) informe o método como será elaborado o diagnóstico dos direitos da criança e do adolescente e as fontes de pesquisa que serão utilizadas;
 - (b.3.4) informe o cronograma das reuniões de planejamento setorial;
 - (b.3.5) informe a data para conclusão do diagnóstico;
 - (b.3.6) informe os atributos e metas das ações governamentais obrigatórias previstas no ECA (art. 260, § 2º) que integrarão o Plano de Ação Quadrienal 2022/2025;
 - (b.3.7) informe quais os atributos e metas das ações governamentais obrigatórias previstas na Lei do SINASE que integrarão o Plano de Ação Quadrienal (Lei nº 12.594/12, art. 31);
 - (b.3.8) informe se haverá ações discricionárias, indicando os respectivos atributos e metas;
 - (b.3.9) remeta-se cópia do Plano Quadrienal de Ação 2022/2025 tão logo concluído ou até 20 (vinte) dias antes do seu envio à secretaria de planejamento, o que ocorrer primeiro;
- c) juntar cópia da Lei Orgânica Municipal.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, 1º de março de 2021.

Nome
Promotor de Justiça

2ª Etapa – acompanhamento da elaboração do Plano de Aplicação 2022

O prazo para envio do projeto de PPA e do projeto de LOA são idênticos. Entretanto, por uma questão lógica¹⁰, a votação do PPA deve preceder a votação da LOA. Por essa razão, o Plano Quadrienal deve preceder o Plano de Aplicação.

Assim, após elaborado pelo CMDCA o Plano de Ação Quadrienal 2022/2025, deve ser elaborado o Plano de Aplicação 2022, o que ocorre quase concomitantemente.

O objetivo do Plano de Aplicação é pegar as ações previstas no Plano de Ação para 2022 e detalhar como cada ação será operacionalizada. Esse detalhamento geralmente é estruturado por meio de um cronograma contendo as tarefas¹¹ a serem executadas, responsáveis e datas. Exemplo do detalhamento de uma ação:

AÇÕES	ATIVIDADES	META	RESULTADO ESPERADO	PRAZO DE EXECUÇÃO	RESPONSÁVEL	APOIO REQUERIDO
1. Planejamento das atividades do CMDCA e do(s) Conselho(s) Tutelar(es).	1-Estabelecer cronograma mensal das atividades do CMDCA e Conselho(s) Tutelar(es); 2-Planejar agendamento de reuniões mensais com diversos segmentos proporcionando interação e articulação com a sociedade civil; 3 - Estabelecer fluxo de reuniões periódicas para estudo/avaliação de dados do(s) Município(s) priorizando investimentos nas lacunas existentes e formulação de políticas.	Agilizar os processos de comunicação entre os parceiros envolvidos no Sistema de Garantia dos direitos de crianças e adolescentes.	Maior agilidade na identificação de demandas de atendimento relacionadas à infância e juventude no município de São Bernardo do Campo;	Imediato	CMDCA/ Conselhos Tutelares	Sistema de garantia de Direitos da Infância e Juventude

Cabe ao Promotor, nessa etapa, verificar se que o Plano de Aplicação 2022 elaborado detalha de forma consistente a execução operacional das ações previstas para serem executadas em 2022 pelo PPA. Neste momento, é possível ao Promotor questionar inconsistência na viabilidade técnicas, prazos, forma de implementação etc.

O Plano de Aplicação 2022 elaborado também precisa ser aprovado por resolução do CMDCA, sendo então enviado à secretaria de planejamento, para que, em seguida, gere o anexo da LOA.

Em suma, esta etapa do acompanhamento se encerra com:

- 1) acompanhamento da elaboração e aprovação do Plano de Aplicação 2022 pelo CMDCA;
- 2) envio formal do Plano de Aplicação 2022 à secretaria de planejamento.

Abaixo segue minuta de Despacho que serve para requisitar informações necessárias ao acompanhamento da 2ª Etapa.

¹⁰ A LOA detalha financeiramente as ações previstas no PPA.

¹¹ Atenção: muitos planos de aplicação se referem a tarefas ou atividades como 'ação', o que pode gerar confusão terminológica. As tarefas são as condutas que a Administração deve executar para que o produto da ação seja concretizado.

MINUTA DO DESPACHO 1: 2ª Etapa (Plano de Aplicação)

DESPACHO

Considerando que o Plano Quadrienal de Ação 2022/2025 foi elaborado e aprovado pelo CMDCA, consolida as ações governamentais que serão inseridas no Plano Plurianual 2022/2025 e financiadas pelo FIA;

Considerando a necessidade de se acompanhar a elaboração do Plano de Aplicação do CMDCA referente ao exercício de 2022, cujas ações, com meta física e financeiras, encontram-se detalhadas no Plano Quadrienal de Ação 2022/2025;

Considerando que o Plano de Aplicação 2022 a ser elaborado pelo CMDCA detalhará como se dará a implementação das ações a serem executadas no exercício de 2022, servindo, inclusive, como insumo técnico para elaboração do projeto da LOA 2022;

Resolve requisitar:

a) à Secretaria de Planejamento que, em até 10 dias:

(a.1) remeta o cronograma do planejamento do projeto de LOA (202X); caso não exista, informe a data-limite para o envio do planejamento setorial pelo CMDCA que servirá de insumo para elaboração do projeto de LOA;

(a.2) apresente quadro demonstrativo da receita estimada para o FIA no exercício seguinte, com indicação da metodologia de cálculo;

b) ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, na pessoa de seu Presidente, que:

(b.1) em até 10 dias, informe o **cronograma para elaboração do Plano de Aplicação do FIA**, que servirá como anexo da LOA 2022;

(b.2) apresente **Plano de Aplicação para 2022**, contendo o cronograma de execução de cada ação orçamentária, detalhando a implementação em tarefas (o que fazer, responsável, parceiros, data, valor), tão logo seja concluído ou, pelo menos, até 20 (vinte) dias antes do seu envio à secretaria de planejamento, o que ocorrer primeiro.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, data.

Nome
Promotor de Justiça

Acompanhamento do planejamento orçamentário

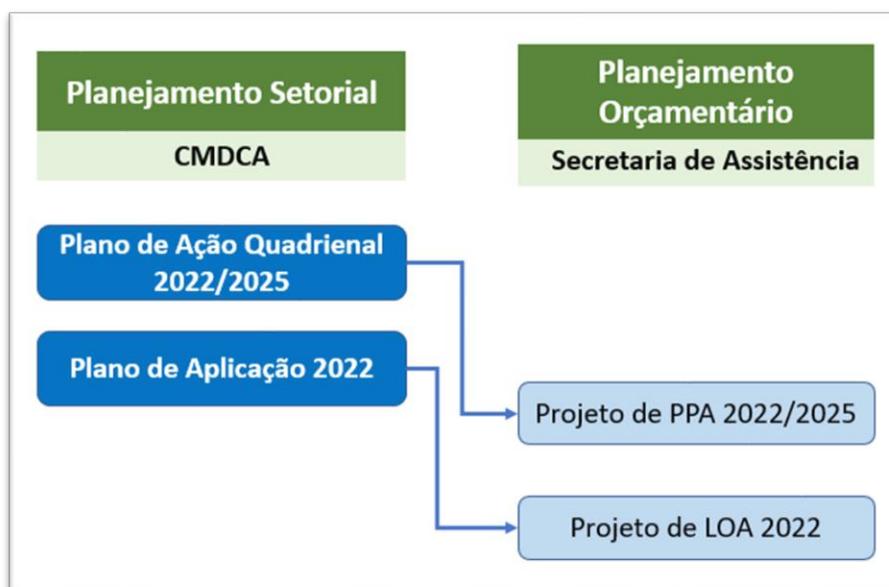
Realizado o planejamento setorial pelo CMDCA, por meio da elaboração dos planos, é momento de se acompanhar o planejamento orçamentário, certificando-se que a secretaria de planejamento insira os planos nas peças orçamentárias devidas.

É importante relatar que a secretaria de planejamento não tem poder de deliberação sobre os planos decididos pelo CMDCA. Pode, no máximo, questionar a omissão na estruturação analítica das ações ou questionar a inclusão de ações vedadas ou omissão na inclusão de ações obrigatórias.

Os do planejamento orçamentário a serem acompanhados serão os seguintes:

- (i) verificar se as ações previstas no Plano de Ação Quadrienal 2022/2025 foram inseridas nos anexos "Programas Finalísticos" e "Programas de Apoio à Gestão" do projeto do PPA 2022/2025 (3ª Etapa);
- (ii) verificar se ações previstas no Plano de Aplicação 2022 foram inseridas no anexo "Plano de Aplicação dos Fundos Especiais – FIA" do projeto da LOA 2022 (4ª Etapa).

Como dito, no ano de elaboração do PPA, este e a LOA são elaborados praticamente de forma conjunta, ainda que sucessiva. Geralmente, o envio do projeto de PPA e do projeto de LOA ao Poder Legislativo devem ocorrer até 31 de agosto do primeiro ano do mandato do chefe do Poder Executivo municipal (conferir na lei orgânica). Por imperativo lógico, o projeto do PPA deve ser votado antes do projeto de LOA, havendo casos em que são votados no mesmo dia, mas sempre o PPA sendo votado primeiro.



3ª Etapa - Acompanhamento do Projeto de PPA

O objetivo do acompanhamento pelo Promotor neste momento é certificar se a secretaria de planejamento incluiu no projeto de PPA as ações e seus respectivos atributos previstos no Plano Quadrienal.

Para isso, é preciso solicitar da secretaria de planejamento a minuta do Anexo de Programas Temáticos e de Apoio à Gestão do PPA (diligência 'a' do Despacho). Esse Anexo do PPA tem a estrutura do quadro de ações sintético, em que se deve observar os principais atributos da ação, como se vê abaixo:

Planejamento Economico				
PPA - ANEXO III				
AÇÕES VOLTADAS AO DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA GOVERNAMENTAL E RESPECTIVAS UNIDADES EXECUTORAS				
MUNICIPIO: GUARATINGUETA.				EXERCÍCIO: 201
INICIAL	INCLUSÃO	ALTERAÇÃO	X	EXCLUSÃO
Unidade Executora: SERVIÇO DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL				Nº 02.09.02
Função: Educação				Nº 12
Sub Função: Ensino Fundamental				Nº 361
Programa: Ensino Básico com Qualidade				Nº 0201
Atividade APERFEICOAMENTO DOS DOCENTES DO ENSINO BÁSICO				Nº 2044
META FISICA				
Quantidade Total		Unidade de Medida		
2.560,00		PERCENTUAL		
META POR EXERCÍCIO				
2014	2015	2016	2017	Meta PPA
610,00	630,00	640,00	680,00	2.560,00
Custo Financeiro Total		R\$ 100.000,00		
CUSTO FINANCEIRO POR EXERCÍCIO				
2014	2015	2016	2017	
30.000,00	20.000,00	20.000,00	30.000,00	
JUSTIFICATIVA DAS MODIFICAÇÕES				

Fonte: Disponível em <https://guaratingueta.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/12/ANEXO-III-PPA.pdf> 12 de abr. 2021.

Daí já será possível ao Promotor analisar se a secretaria de planejamento **(a)** deixou de transpor as ações previstas no Plano Quadrienal (exercício de 2022) para os Anexos do projeto de PPA; **(b)** inseriu no projeto de PPA ações não previstas no Plano Quadrienal, bem como **(c)** se deixou de inserir os atributos das ações. Havendo discrepâncias, o Promotor deve comunicar ao CMDCA e questionar à secretaria de planejamento, uma vez que o CMDCA é o órgão com competência para deliberar a política pública.

Essa etapa se encerra com a verificação se a secretaria de planejamento transpôs para o projeto de PPA 2022/2025 fielmente as deliberações do Plano Quadrienal de Ação 2022/2025.

Abaixo segue minuta de Despacho com as diligências necessário ao acompanhamento da 3ª Etapa:

MINUTA DO DESPACHO: 3ª Etapa (projeto do PPA 2022/2025)

DESPACHO

Considerando que o Plano Quadrienal de Ação 2022/2025 elaborado e aprovado pelo CMDCA consolida as ações governamentais que serão inseridas no Plano Plurianual 2022/2025 e financiadas pelo FIA;

Considerando que o CMDCA enviou formalmente o Plano Quadrienal de Ação 2022/2025 à secretaria de planejamento;

Considerando a necessidade de acompanhar a regularidade da elaboração do projeto de PPA 2022/2025 a partir do planejamento setorial deliberado pelo CMDCA;

Resolve requisitar à **Secretaria de Planejamento** remeta a minuta do **Anexo de Programas Temáticos e de Apoio à Gestão** do projeto de PPA 2022/2025 referente à Unidade Orçamentária FIA tão logo concluído ou, pelo menos, até 20 (vinte) antes do envio do projeto ao Poder Legislativo, o que ocorrer primeiro.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, data.

Nome
Promotor de Justiça

4ª Etapa - Acompanhamento do Projeto da LOA 2022

O objetivo do acompanhamento neste momento é certificar se a secretaria de planejamento incluiu no projeto de LOA as ações previstas no Plano de Aplicação.

Na verdade, com base no Plano de Aplicação 2022 do CMDCA a secretária de planejamento deve elaborar o anexo obrigatório ao projeto de LOA chamado "Previsão da Receita e Plano de Aplicação dos Fundos". Esse anexo traz a estimativa da receita do FIA e o detalhamento orçamentário de cada ação até o nível de elemento de despesa.

Veja-se um exemplo abaixo:

Código	Descrição	Fonte de Recurso	F/S	Ficha	Valor
 MUNICÍPIO DE PASSOS CONSOLIDADO MINAS GERAIS 18.241.745/0001-08 ANALÍTICO DA DESPESA ORÇAMENTO DO EXERCÍCIO DE 2020					
Órgão	0209 - SECRETARIA MUNIC.DE INDUSTRIA,COMERCIO E TURISMO				
Unidade	02 - FUNDO MUNICIPAL DO TURISMO				
020902.2369500242.213 - MANTER AS ATIVIDADES DO CONSELHO DO TURISMO					
33901400000	Diárias -Pessoal Civil	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000908	2.000,00
33903000000	Material de Consumo	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000909	2.000,00
33903300000	Passagens e Despesas com Locomoção	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000910	1.000,00
33903600000	Outros Serviços de Terceiros -Pessoa Física	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000911	2.000,00
33903900000	Outros Serviços de Terceiros -Pessoa Jurídica	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000912	3.000,00
Total Projeto/Atividade:					10.000,00
020902.2369500242.214 - EXECUTAR PLANO DE APLICAÇÃO DO FUNDO DO TURISMO					
33504100000	Contribuições	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000913	5.000,00
33903000000	Material de Consumo	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000914	3.000,00
33903600000	Outros Serviços de Terceiros -Pessoa Física	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000915	1.000,00
33903900000	Outros Serviços de Terceiros -Pessoa Jurídica	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000916	3.000,00
33904600000	Auxílio-alimentação	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000917	1.000,00
44905200000	Equipamentos e Material Permanente	100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	Fiscal	0000918	3.000,00
Total Projeto/Atividade:					16.000,00
Total Unidade:					26.000,00
Total Órgão:					1.594.500,00

Fonte: Disponível em: <http://sistemas.passos.mg.gov.br:8079/transparencia/> Acesso em: 6 abr. 2021.

A tarefa do Promotor nesse momento é analisar se os elementos de despesa previstos para cada ação são tecnicamente adequados para suportar o produto previsto para a ação orçamentária. Por ser um trabalho de natureza mais técnica, o Promotor pode solicitar apoio ao LOPP. Havendo discrepâncias, é momento de se realizar os questionamentos, pois essa providência evitará remanejamentos orçamentários futuros.

Os projetos da LOA 2022 devem ser remetidos ao Poder Legislativo até 31 de agosto (conferir data na lei orgânica).

Em suma, esta etapa do acompanhamento se encerra com a elaboração do anexo "Estimativa da Receita e Plano de Aplicação do FIA" para o exercício de 2022, como anexo do projeto de LOA 2022, e seu respectivo envio formal ao Legislativo.

O PA se encerra, e pode ser **arquivado**, com a aprovação dos projetos de lei do PPA e LOA, juntando-se cópia aos autos. A previsão, em regra, é que tais projetos sejam votados

até 22 de dezembro de cada exercício. Entretanto, em alguns casos, o projeto é votado no início do exercício seguinte.

Abaixo segue modelo de despacho que traz as diligências necessárias para se realizar o acompanhamento da 4ª Etapa. Lembrando-se que, após o encerramento da 4ª Etapa, o Promotor deve aguardar a publicação do PPA 2022/2025 e LOA 2022, determinando sua juntada aos autos e promovendo o arquivamento. Por uma questão de racionalidade da atuação, deve-se juntar, dos anexos do PPA e da LOA, apenas a parte pertinente do FIA.

MINUTA DO DESPACHO 3: 4ª Etapa (projeto da LOA 2022)

DESPACHO

Considerando que o Plano de Aplicação 2022 foi elaborado e aprovado pelo CMDCA, detalhando a forma como serão implementadas as ações orçamentárias do FIA para o exercício de 2022;

Considerando que o CMDCA enviou formalmente o Plano de Aplicação 2022 à secretaria de planejamento;

Considerando a necessidade de acompanhar a regularidade da elaboração do projeto de LOA 2022 a partir do planejamento setorial deliberado pelo CMDCA;

Resolve requisitar à **Secretaria de Planejamento** a minuta do anexo "**Plano de Aplicação do FIA**" do projeto de LOA 2022 tão logo concluído ou, pelo menos, até 20 (vinte) dias antes do envio do projeto ao Poder Legislativo, o que ocorrer primeiro. O plano deve vir desdobrado até o elemento de despesa.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, data.

Nome
Promotor de Justiça

Anexo - Formulário analítico para criação de ação governamental

Título	<indicar título da ação, buscando descrever de forma específica>			
Justificativa	<Descrever o problema social a ser resolvido>			
Finalidade	<Descrever o resultado que se pretende alcançar com a ação>			
Responsável	<Indicar a pessoa ou setor responsável pela implementação da ação>			
Produto	<Indicar o bem a ser distribuído ou o serviço a ser prestado ao público-alvo como consequência da implementação da ação governamental>			
Und medida	<Indicar a unidade de medida com a qual o produto será mensurado >			
Tipo da ação*	<Indicar se é projeto ou atividade>			
Função*	<Indicar o tipo de função governamental>			
Subfunção*	<indicar a subfunção>			
	2022	2023	2024	2025
Meta física**	<indicar>	<indicar>	<indicar>	<indicar>
Meta financeira	<indicar>	<indicar>	<indicar>	<indicar>

* A Secretaria de Planejamento deve ajudar a realizar essa classificação.

** indica os anos em que se deseja que a ação seja executada. Não é obrigatório indicar todos os anos.

APÊNDICE D

PA para acompanhar Plano de Ação, revisão do PPA, projeto de LDO, Plano de Aplicação e projeto de LOA**Introdução**

O objeto deste PA é acompanhar as etapas do planejamento (administrativo e orçamentária) da política pública para os exercícios de 2023, 2024 e 2025¹². Dessa forma, em cada um desses anos deverá ser instaurado um PA próprio, que se encerra com o final do ano.

Esse acompanhamento anual realizado no PA é composto por quatro momentos:

- 1ª etapa:** elaboração do Plano de Ação pelo CMDCA;
- 2ª etapa:** elaboração do projeto de LDO pela secretaria de administração;
- 3ª etapa:** elaboração do Plano de Aplicação pelo CMDCA;
- 4ª etapa:** elaboração do projeto de LOA pela secretaria de administração.

1ª Etapa – Elaboração do Plano de Ação

A portaria de instauração do PA traz os subsídios necessários ao acompanhamento da elaboração da primeira etapa de planejamento, de natureza administrativa, a saber, a construção do Plano de Ação pelo CMDCA

O foco do PA nessa etapa do planejamento da política pública é analisar:

(i) se o **diagnóstico situacional** foi consistente e se foi possível elencar os principais problemas sociais na área da criança e adolescente. Realiza-se um procedimento semelhante ao que foi feito quando no planejamento do PPA;

(ii) se foi realizada uma **estimativa da receita** realista, com base real na receita arrecada nos últimos exercícios e com uma projeção harmônica com os parâmetros macrofiscais, como previsão de crescimento do PIB, inflação *etc.*;

(iii) se o plano de ação:

(iii.i) priorizou (selecionou) ações previstas no PPA que serão executadas no exercício seguinte, indicando meta física e financeira, que não necessariamente precisa repetir as metas do PPA. A lógica é que, se o plano mudar as metas, o PPA deve ser alterado também. Geralmente a lei do PPA

¹² Em anexo segue um cronograma para facilitar a visualização.

traz dispositivo autorizando o executivo a fazer essa modificação por decreto ou portaria¹³;

(iii.ii) se entre as ações priorizadas (selecionadas) estão as **ações de cunho obrigatório** previstas no ECA e Lei do SINASE;

(iv) se plano prevê como se dará o **monitoramento e avaliação** da execução das ações.

O acompanhamento desta etapa se encerra com elaboração do Plano Ação, sua aprovação por resolução do CMDCA e seu envio formal à secretaria de planejamento.

Abaixo segue modelo de instauração de PA com as diligências suficientes para o acompanhamento da 1ª Etapa.

MINUTA DE INSTAURAÇÃO DE PA: 1ª Etapa (Projeto de Plano de Ação)

PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Área: política pública da criança e do adolescente.

Instauração: *ex officio*

Município: xxx

Objeto: acompanhar a elaboração do Plano Anual de Ação, projeto de LDO (202x), bem como a elaboração do Plano de Aplicação e projeto de LOA (202X).

[dados da promotoria]

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 227 da Constituição Federal: “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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”;

CONSIDERANDO que o Ministério Público tem o dever institucional de zelar pela prestação dos serviços de relevância pública destinados à efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes pela Lei e pela Constituição Federal, observados os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta inerentes à matéria, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis (artigo 201, inciso VIII);

¹³ Para alterar metas, as leis do PPA já autorizam que seja feito por decreto. Mas para criar e extinguir ações orçamentárias, é preciso de projeto de lei.

CONSIDERANDO o disposto no art. 1º, inciso I, da Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, subscrita pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 09 de outubro de 2012;

CONSIDERANDO que o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Recomendação nº 33/2016-CNMP, no art. 4º, recomendou ao membros do Ministério Público com atribuições em matéria de infância e juventude que “V - acompanhem o processo de elaboração das propostas de leis orçamentárias do município/Distrito Federal, assim como a subsequente execução do orçamento público municipal e distrital, zelando para que contemplem os planos de atendimento e de aplicação de recursos deliberados pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente local, observando, em qualquer caso, o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, e parágrafo único, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal”;

CONSIDERANDO que a garantia da prioridade absoluta compreende a “precedência de atendimento nos serviços públicos e de relevância pública”, a “preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas” e a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas à proteção da criança e do adolescente” (art. 4º, parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90);

CONSIDERANDO que, como diretriz basilar da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, o ECA estabeleceu os Fundos Nacional, Estaduais e Municipais da Infância e da Adolescência, vinculando-os aos respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (cf. art. 88, IV, do ECA);

CONSIDERANDO que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente têm como principal incumbência institucional, a deliberação e controle de todas as ações relativas à concretização dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente no que se refere às políticas públicas, tendo suas decisões caráter vinculativo;

CONSIDERANDO que, nos termos da Resolução CONANDA nº 105/2005, cabe aos referidos Conselhos de Direitos zelar pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme o previsto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, combinado com os arts. 87, 88 e 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/90 e no art. 227, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, sendo os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos deliberativos de política pública infantojuvenil – art. 88, inciso II, Lei nº 8.069/90 e art. 227, § 7º c/c art. 204, inciso II, da Constituição Federal –, devem trabalhar para que o orçamento público priorize a criança e o adolescente nos mais diversos setores da administração, contemplando os recursos necessários para a implementação dessa política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

CONSIDERANDO que o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 260, § 2º, estabelece que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão, anualmente, percentual de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento de ação de incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes, bem como de ação para financiar programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade;

CONSIDERANDO que a Lei nº 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), em seu art. 31, estabelece que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão, anualmente, percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações de atendimento socioeducativo, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação do atendimento;

CONSIDERANDO que os recursos depositados no Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente são recursos públicos, estando, portanto, sujeitos às mesmas regras e princípios que norteiam a aplicação dos recursos públicos em geral, em especial no que diz respeito às Leis Federais nº 4.320/64, nº 8.429/92, nº 8.666/93, Lei Complementar nº 101/00 e Lei nº 13.019/2014;

CONSIDERANDO que a alocação de recursos públicos se dá por meio das peças orçamentária – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual –, estruturadas em programas e ações criados a partir de instrumentos de gestão, especialmente o plano da criança e do adolescente, plano de ação e plano de aplicação;

CONSIDERANDO que é no Plano Plurianual que são criados os programas Finalísticos e de apoio à gestão, compostos por ações orçamentárias que precisam ser estruturadas a partir de atributos que permitam seu monitoramento;

CONSIDERANDO que o plano de ação é um insumo técnico prévio e obrigatório à elaboração do projeto de LDO e que o plano de aplicação é um insumo técnico prévio e obrigatório ao projeto de LDO;

INSTAURA Procedimento Administrativo, com o objetivo de acompanhar a elaboração do Plano Anual de Ação e Plano de Aplicação pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do Município XXX e elaboração dos respectivos projetos da LDO (202X) e da LOA (202X). Para isso, resolve:

a) requisitar ao **Secretário de Planejamento** (ou congêneres) que remeta em até 10 (dez) dias:

(a.1) cronograma do planejamento do projeto de LDO (202X); caso não exista, informe a data-limite para o envio do planejamento setorial pelo CMDCA que será utilizada como insumo para o projeto de LDO;

(a.2) Quadro demonstrativo da receita estimada e arrecada pelo FIA nos quatro últimos exercícios (incluindo o presente);

(a.3) data prevista para informar ao CMDCA a previsão de receita para o FIA no exercício seguinte;

(a.4) Quadro Demonstrativo da Despesa (QDD) das ações orçamentárias do FIA no exercício anterior;

b) requisitar ao **Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente**, na pessoa de seu Presidente, que, em até 10 (dez) dias:

(b.1) informe o cronograma para elaboração do Plano de Ação para subsidiar o projeto de LDO, em especial:

(b.2) informe se haverá alguma campanha ou iniciativa que pretenda incrementar a arrecadação por meio das doações;

(b.3) remeta extrato da(s) contas bancárias do FIA da competência de dezembro do exercício anterior;

(b.4) informe o método como será elaborado o diagnóstico dos direitos da criança e do adolescente e as fontes que serão utilizadas;

(b.5) informe o cronograma das reuniões de planejamento setorial para elaboração do Plano de Ação;

(b.6) informe a data para conclusão do diagnóstico;

(b.7) informe os atributos e metas das ações governamentais obrigatórias previstas no ECA;

(b.8) informe quais os atributos e metas das ações governamentais obrigatórias previstas na Lei do SINASE que integrarão o Plano de Ação;

(b.9) informe se haverá ações discricionárias, indicando os respectivos atributos;

(b.10) informe se, em razão de revisão do PPA, haverá criação ou extinção das ações previstas no Plano Quadrienal, se haverá mudança de metas previstas no Plano Quadrienal de Ações;

(b.11) remeta cópia do Plano Anual de Ação tão logo concluído OU, pelo menos, até 20 (vinte) dias antes do seu envio à secretaria de planejamento – o que ocorrer primeiro;

c) juntar cópia do PPA 2022/2025.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, 1 de fevereiro de 2022.

Nome
Promotor de Justiça

2ª Etapa – Elaboração do Projeto de LDO

A 2ª Etapa consiste em acompanhar a inclusão do Plano de Aplicação do CMDCA no projeto de LDO pela secretaria de administração. De forma mais específica, o que deve ser observado pelo Promotor é se o projeto de LDO contempla:

(i) no Anexo de Metas Fiscais, a **estimativa da receita do FIA** condizente com as informações técnicas anteriormente apresentadas;

(ii) no **Anexo de Prioridades e Metas (APM)**, se as ações e metas indicadas correspondem ao que foi definido no Plano de Ação pelo CMDCA.

O Anexo de Prioridades e Metas é um documento simples, que deve indicar as ações e metas, especialmente físicas, indicadas no Plano de Ação do CMDCA. Cabe ao Promotor, portanto, analisar se as ações e metas do Plano de Ação foram transportadas para o Anexo de Prioridades e Metas da LDO.

Abaixo segue um exemplo de APM de uma LDO:

Metas e Prioridades para o Exercício de 2018 (art. 165, § 2º da Constituição Federal)		
Programas e Ações	Produto/Unid.Medida	Meta
<ul style="list-style-type: none"> • Expansão do programa da EJA com qualificação profissional • Manutenção da EJA com qualificação profissional 	Programa a implantar	08
	Escola a criar	12
Programa: 2030 EDUCAÇÃO ESPECIAL		
Objetivo: Atender aos alunos portadores de necessidades especiais com vistas aos fundamentos da educação inclusiva.		
<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção das atividades para o atendimento aos portadores de necessidades especiais • Atendimento a crianças com altas habilidades e múltiplas deficiências em escolas regulares • Criação de integração municipal - NEE • Construção de clínica escola de autista • Manutenção da clínica escola de autista • Adaptação dos ambientes escolares para melhor locomoção do público alvo • Manutenção do Centro de Inclusão Municipal - CIM 	Aluno com NEE a atender	100%
	Criança a atender	100%
	Centro a construir	01
	Clínica escola a construir	01
	Clínica escola a manter	01
	Escola a adaptar	100
	Centro a manter	01
Programa: 2031 EDUCAÇÃO INFANTIL		
Objetivo: Garantir a qualidade no atendimento das crianças de 0 a 6 anos.		
<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do programa de apoio à creche - Brasil Carinhoso • Manutenção e fiscalização das atividades da educação infantil • Manutenção das creches conveniadas • Aquisição de kit de material escolar para atendimento da rede • Mostra de trabalhos da educação infantil • Publicação dos cadernos pedagógicos da educação infantil 	Aluno a atender	100%
	Aluno a atender	100%
	Creche a manter	34
	Kit a adquirir	8.400
	Evento a agrupar	01
	Caderno a produzir	6.000

Fonte: Disponível em https://www.saogoncalo.rj.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/pmsg_04_Anexo_d_e_Metas_e_Prioridades_-LDO_2018.pdf 12 de abr. 2021.

O encerramento dessa 2ª Etapa se dá com o envio do projeto de LDO ao Poder Legislativo, o que ocorre geralmente até 17 de abril de cada ano (conferir na lei orgânica).

Abaixo segue despacho com as diligências suficientes para o acompanhamento da 2ª Etapa.

MINUTA DO DESPACHO 1: 2ª Etapa (Projeto de LDO)

DESPACHO

Considerando que o Plano Anual de Ação e o Anexo de Prioridades e Metas consolidaram as ações governamentais que serão financiadas pelo FIA;

Considerando que o Fundo para a Infância e Adolescência instituído pela Lei Municipal nº xxx consiste em um fundo especial;

Resolve requisitar à Secretaria de Administração que remeta, tão logo concluído ou, pelo menos, até 20 (vinte) dias antes do envio do projeto de LDO ao Poder Legislativo, o que ocorrer primeiro:

- a) minuta do Anexo de Prioridades de Metas do projeto de LDO 202X;
- b) minuta do Anexo de Metas Fiscais do projeto de LDO 202X;

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.
Local, data.

Nome
Promotor de Justiça

3ª Etapa – Elaboração do Plano de Aplicação

Geralmente a LDO é votada e sancionada até 30 de junho de cada ano. A partir de então, o PA deve passar a acompanhar a elaboração do Plano de Aplicação pelo CMDCA.

O Plano de Aplicação consiste em um instrumento de planejamento administrativo que visa detalhar operacionalmente o Plano de Ação, ou seja, deverá informar cada etapa interna, cada tarefa a ser realizada para que cada ação seja concretizada (quem, quando, como, quanto *etc.*).

Nessa etapa, o Promotor deve acompanhar especificamente a consistência do cronograma de execução de cada ação. Por exemplo, no caso de uma ação “Realização de Campanhas de Divulgação de Direitos da Criança e do Adolescente”, é o momento de especificar quais serão essas campanhas, as datas, o tema, o valor previsto para cada uma. No caso de uma ação “Contratação de empresa para realização de diagnóstico situacional”, o cronograma deverá definir quando se fixará os requisitos mínimos para prestação do serviço, previsão de lançamento do edital, previsão de contratação, início dos trabalhos e conclusão.

O encerramento desta etapa se dá com a elaboração e aprovação do Plano de Aplicação pelo CMDCA, por meio de resolução, e seu envio formal à secretaria de administração para inclusão no projeto de LOA.

Abaixo segue despacho com as diligências suficientes para o acompanhamento da 3ª Etapa.

MINUTA DO DESPACHO 2: 3ª Etapa (Plano de Aplicação)

DESPACHO

Considerando que o Plano Anual de Ação e o Anexo de Prioridades e Metas consolidaram as ações governamentais que serão financiadas pelo FIA;

Considerando que a Lei nº 4.320/64, art. 2º, § 2º, I, traz, como anexo obrigatório ao projeto de LOA, o quadro demonstrativo da receita e os planos de aplicação dos fundos especiais;

Considerando que o CMDCA tem competência legal para elaboração do Plano de Aplicação;

Resolve:

(a) à **Secretaria de Planejamento** que, em até 10 dias:

(a.1) remeta o **cronograma do planejamento do projeto de LOA (202X)**; caso não exista, informe a data-limite para o envio do planejamento setorial pelo CMDCA que servirá de insumo para elaboração do projeto de LOA;

(a.2) apresente **quadro demonstrativo da receita** estimada para o FIA no exercício seguinte, com indicação da metodologia de cálculo;

b) ao **Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente**, na pessoa de seu Presidente, que:

(b.1) em até 10 dias, informe o **cronograma para elaboração do Plano de Aplicação** do FIA, que servirá como anexo da LOA 202X;

(b.2) apresente **Plano de Aplicação para 202X**, contendo o cronograma de execução de cada ação orçamentária, detalhando a implementação em tarefas (o que fazer, responsável, parceiros, data, valor), tão logo seja concluído ou, pelo menos, até 20 (vinte) dias antes do seu envio à secretaria de planejamento, o que ocorrer primeiro.

c) determinar a juntada do Anexo de Prioridades de Metas da LDO 202X;

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, data.

Nome
Promotor de Justiça

4ª Etapa – Elaboração do Projeto de LOA

A quarta e última etapa do planejamento da política pública consiste no acompanhamento da inclusão do Plano de Aplicação do CMDCA no projeto de LOA. De forma mais específica, o que deve ser observado pelo Promotor é se, no projeto de LOA contempla:

- (i) se a previsão da receita no Anexo 1 da LOA está condizente com as previsões realizadas;
- (ii) se há o anexo do “Plano de Aplicação dos Fundos Especiais - FIA”, prevendo as ações orçamentárias, está condizente com o Plano de Aplicação aprovado pelo CMDCA;
- (iii) se as rubricas (classificação até o elemento de despesa) previstas para cada ação estão condizentes com o produto das ações.

O encerramento se dá com a elaboração do projeto da LOA e seu envio ao Poder Legislativo, o que ocorre geralmente até 31 de agosto, e sua respectiva votação, que ocorre geralmente até 22 de dezembro de cada ano (conferir da lei orgânica).

De qualquer forma, é interessante aguardar a votação do projeto de lei para analisar se houve alguma alteração por parte do Poder Legislativo, para só então arquivar o procedimento.

Juntado ao PA a LOA e o Anexo do Plano de Aplicação do FIA, o procedimento pode ser arquivado. No ano seguinte, será necessário instaurar novo PA para acompanhar a execução dos planos.

Abaixo segue despacho com as diligências suficientes para o acompanhamento da 4ª Etapa.

MINUTA DO DESPACHO 3: 4ª Etapa (Projeto de LOA)

DESPACHO

Considerando que o Plano de Aplicação 202x foi elaborado e aprovado pelo CMDCA, detalhando a forma como serão implementadas as ações orçamentárias do FIA para o exercício de 202x;

Considerando que o CMDCA enviou formalmente o Plano de Aplicação 202x à secretaria de planejamento;

Considerando a necessidade de acompanhar a regularidade da elaboração do projeto de LOA 202x a partir do planejamento setorial deliberado pelo CMDCA;

Resolve requisitar à **secretaria de planejamento** a minuta do anexo "**Plano de Aplicação do FIA**" do projeto de LOA 202x tão logo concluído ou, pelo menos, até 20 (vinte) dias antes do envio do projeto ao Poder Legislativo, o que ocorrer primeiro. O plano deve vir desdobrado até o elemento de despesa.

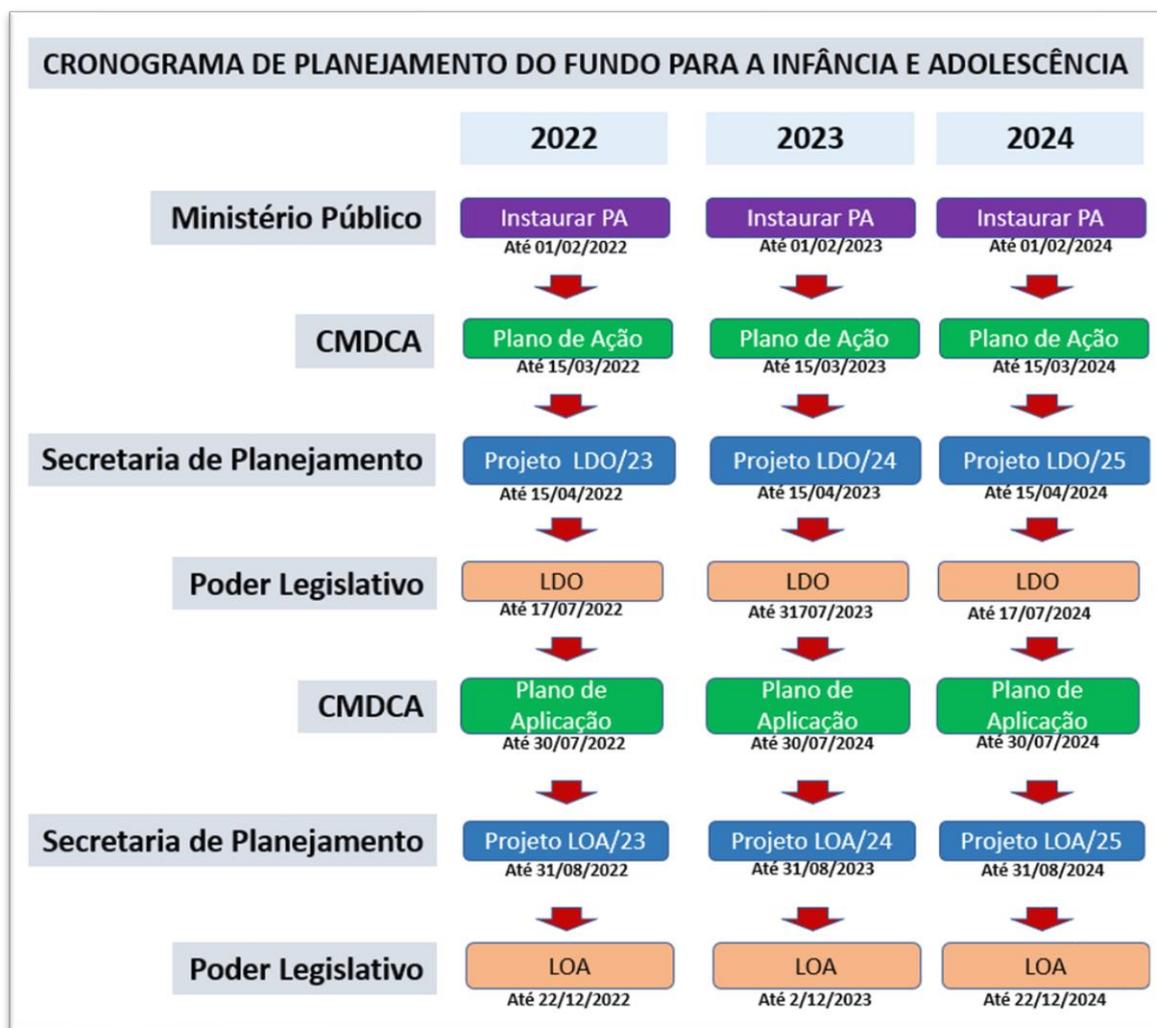
À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, data.

Nome
Promotor de Justiça

CRONOGRAMA DE PLANEJAMENTO

A política pública é planejada em um exercício para ser executada no seguinte. Por exemplo, o planejamento setorial (plano de ação e plano de aplicação) e planejamento orçamentário (LDO e LOA) elaborados em 2022 serão executados em 2023. Segue abaixo cronograma dos principais atos do planejamento da política pública a criança e do adolescente no âmbito dos municípios:



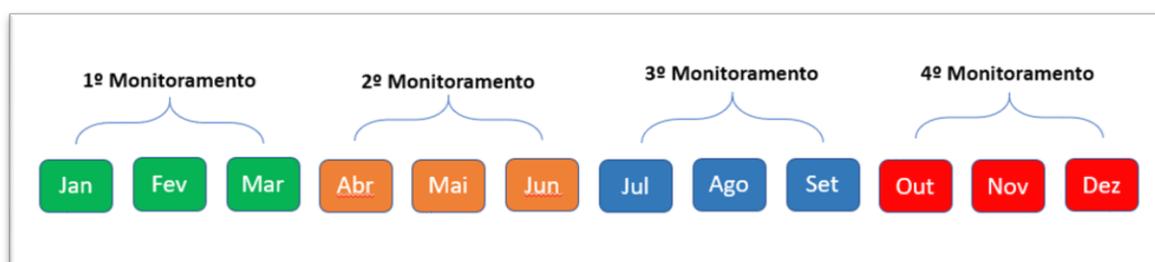
APÊNDICE E

PA para acompanhar a execução orçamentária do FIA

Introdução

Realizado o planejamento setorial, por meio do plano de ação e de aplicação, e devidamente absorvido pelas peças orçamentárias, é preciso realizar o monitoramento e avaliação da execução dos planos.

É preciso estabelecer a frequência com que esse monitoramento será realizado, sugerindo-se a divisão em trimestres:



Observações práticas:

O monitoramento da execução do Plano de Aplicação, que replica e detalha o Plano de Ação, é elemento fundamental para o sucesso da política pública. O membro do Ministério Público pode realizar esse monitoramento de duas formas:

- (i) estimulando o CMDCA a realizar o monitoramento, por ser uma competência do Conselho;
- (ii) realizar o monitoramento de forma direta.

Para estimular o CMDCA a realizar o monitoramento, é relevante (i) averiguar se o Conselho constituiu Comissão de Monitoramento e definiu a frequência de monitoramento de cada ação; (ii) verificar se a Comissão estabeleceu cronograma e metodologia de trabalho e (iii) analisar o relatório produzido pela Comissão ao final de cada período de monitoramento.

O CMDCA é quem tem competência nata para decidir a política pública e monitorar se a secretaria responsável pela execução está cumprindo o plano. O produto desse monitoramento será um relatório, em que se deve registrar os

problemas, comunicando ao Pleno do CMDCA, para tomar as medida adequadas. Esse estímulo é essencial para que o CMDCA possa se empoderar de sua competência de forma plena, sem a necessidade de tutela do MP.

Segue abaixo de uma planilha de acompanhamento das metas realizado por um CMDCA, exemplo:

OBJETIVO	AÇÕES	METAS	RESPONSÁVEL	EXECUTADO 1º QUADRIMESTRE 2020	EXECUTADO 2º QUADRIMESTRE 2020	EXECUTADO 3º QUADRIMESTRE 2020
EIXO 1: DO DIREITO À VIDA E A SAÚDE						
FORTALECIMENTO DE POLÍTICA SOBRE DROGAS	Garantir acesso aos adolescentes usuários de substâncias psicoativas em Unidades de Acolhimento com acompanhamento em saúde mental	100% de acesso de adolescentes usuários de SPA de UAI em acompanhamento em Saúde Mental (CAPS)	SMS	3 CAPSI atendendo de forma referenciada territorialmente as UAIs.	3 CAPSI atendendo de forma referenciada territorialmente as UAIs.	3 CAPSI atendendo de forma referenciada territorialmente as UAIs.
		Implantar projeto de apoio e cuidado em saúde mental para adolescentes de UAI - Constituído Grupo de Trabalho com FAS para organização da ação (complementar informação)	SMS	Protocolos e fluxos instituídos intersetorialmente (CAPS e UAIs), incluindo atendimento prioritário, discussão de casos e apoio presencial nas UAIs conforme necessidades identificadas.	Protocolos e fluxos instituídos intersetorialmente (CAPS e UAIs), incluindo atendimento prioritário, discussão de casos e apoio presencial nas UAIs conforme necessidades identificadas.	Protocolos e fluxos instituídos intersetorialmente (CAPS e UAIs), incluindo atendimento prioritário, discussão de casos e apoio presencial nas UAIs conforme necessidades identificadas.
	Fortalecer as Câmaras Técnicas de Álcool e Drogas, com capacitação e supervisão continuada	SMS	Um Grupo Condutor implantado por Distrito Sanitário	10 Grupos Condutores em funcionamento nos 10 Distritos Sanitários	10 Grupos Condutores em funcionamento nos 10 Distritos Sanitários	10 Grupos Condutores em funcionamento nos 10 Distritos Sanitários

Fonte: cedido pela Cao-Infância do Ministério Público do Paraná.

Para aferir diretamente o cumprimento das entregas, vale ressaltar que o monitoramento tem duas dimensões: a orçamentária e a física, ou seja, se está sendo cumprida a meta física e a meta financeira.

O foco do monitoramento deve ser no cumprimento da **meta física**, tanto no aspecto quantitativo (se o volume do produto previsto foi entregue), como no qualitativo (se as entregas têm qualidade a atenderam às expectativas do público-alvo). Para esse monitoramento, o Promotor pode ouvir o público-alvo beneficiado pelas entregas (bens e serviços), servidores que participam da operacionalização da ação governamental, solicitar perícias ao CATE etc. Em seguida, é cobrar os resultados fundamentalmente da secretaria responsável pela operacionalização do plano, que geralmente é a secretaria de assistência social.

Para o **monitoramento da meta financeira**, deve ser utilizada da ferramenta Painel FIA, que traz informações do banco de dados do TCE/RN, mediante convênio. Nesse painel é possível acompanhar a execução orçamentária do Fundo. É preciso esclarecer que os órgãos têm 30 dias após a execução dos recursos para informar nos órgãos de controle externo. Assim, o recurso público utilizado até 30 de março tem até 30 de abril para ser informado. Portanto, para monitorar o período de janeiro a março, só será possível observar dados a partir de 30 de abril. Nesse ponto, o LOPP pode dar suporte técnico ao Promotor de Justiça.

A conclusão do trabalho consistirá na elaboração de um Relatório de Monitoramento pelo Promotor, em que deve se confirmar o cumprimento da meta física sob o aspecto quantitativo e qualitativo e fazer registro sobre eventuais ocorrência relevantes na execução da meta financeira. Se for observado algum problema, como execução da meta física a menor, ou até mesmo inexecução da ação, o Promotor deverá comunicar ao CMDCA, para providências, bem como (i) expedir recomendação ou (ii) ajuizar obrigação de fazer em face do Município em razão do caráter cogente do Plano de Aplicação.

A tônica do monitoramento é fazer um trabalho quase que concomitante de acompanhamento da execução da política pública, articulado e provocando os atores envolvidos com o máximo de brevidade, garantindo que as entregas previstas nas ações orçamentárias cheguem ao público-alvo.

Segue modelo de portaria de instauração de PA nesse sentido:

MINUTA DA PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DO PA Monitoramento do 1º Trimestre (jan./mar.)

Área: política pública da criança e do adolescente.

Instauração: *ex officio*

Município: XXX

Objeto: acompanhar execução física e financeira do Plano de Aplicação do Fundo para a Infância e Adolescência, referente ao exercício de 202x, elaborado pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do Município XXX.

[dados da promotoria]

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 227 da Constituição Federal: “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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”;

CONSIDERANDO que o Ministério Público tem o dever institucional de zelar pela prestação dos serviços de relevância pública destinados à efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes pela Lei e pela Constituição Federal, observados os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta inerentes à matéria, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis (artigo 201, inciso VIII);

CONSIDERANDO o disposto no art. 1º, inciso I, da Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, subscrita pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 09 de outubro de 2012;

CONSIDERANDO que o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Recomendação nº 33/2016-CNMP, no art. 4º, recomendou aos membros do Ministério Público com atribuições em matéria de infância e juventude que “V - acompanhem o processo de elaboração das propostas de leis orçamentárias do município/Distrito Federal, assim como a subsequente execução do orçamento público municipal e distrital, zelando para que contemplem os planos de atendimento e de aplicação de recursos deliberados pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos

da Criança e do Adolescente local, observando, em qualquer caso, o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, e parágrafo único, alíneas "c" e "d", da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal";

CONSIDERANDO que a garantia da prioridade absoluta compreende a "precedência de atendimento nos serviços públicos e de relevância pública", a "preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas" e a "destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas à proteção da criança e do adolescente" (art. 4º, parágrafo único, alíneas "b", "c" e "d", da Lei nº 8.069/90);

CONSIDERANDO que, como diretriz basilar da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, o ECA estabeleceu os Fundos Nacional, Estaduais e Municipais da Infância e da Adolescência, vinculando-os aos respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (cf. art. 88, IV, do ECA);

CONSIDERANDO que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente têm como principal incumbência institucional, a deliberação e controle de todas as ações relativas à concretização dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente no que se refere às políticas públicas, tendo suas decisões caráter vinculativo;

CONSIDERANDO que, nos termos da Resolução CONANDA nº 105/2005, cabe aos referidos Conselhos de Direitos zelar pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme o previsto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas "b", "c" e "d", combinado com os arts. 87, 88 e 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/90 e no art. 227, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 260, § 2º, estabelece que os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão, anualmente, percentual de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento de ação de incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes, bem como de ação para financiar programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade;

CONSIDERANDO que os recursos depositados no Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente são recursos públicos, estando, portanto, sujeitos às mesmas regras e princípios que norteiam a aplicação dos recursos públicos em geral, em especial no que diz respeito às Leis Federais nº 4.320/64, nº 8.429/92, nº 8.666/93, Lei Complementar nº 101/00 e Lei nº 13.019/2014;

CONSIDERANDO que a alocação de recursos públicos se dá por meio das peças orçamentária – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual –, estruturadas em programas e ações criados a partir de instrumentos de gestão, especialmente o plano da criança e do adolescente, plano de ação e plano de aplicação;

CONSIDERANDO que é na Lei Orçamentária Anual, há o anexo consistente do Plano de Aplicação do FIA, detalhando as ações, metas físicas e financeiras a serem cumpridas pela secretaria responsável pela operacionalização;

CONSIDERANDO que o monitoramento e avaliação da implementação do Plano de Ação e Plano de Aplicação são elementos fundamentais para o sucesso da política pública;

INSTAURA Procedimento Administrativo com o objetivo de acompanhar execução física e financeira do Plano de Aplicação do Fundo para a Infância e Adolescência, referente ao exercício de 202x, elaborado pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do Município XXX. Para isso, resolve:

a) requisitar ao Secretário de Planejamento (ou congêneres) que remeta em até 10 (dez) dias:

(a.1) QDD do FIA atualizado até 30 de março;

(a.2) informe e demonstre se no período janeiro a março de 202x os créditos orçamentários originariamente autorizados para as ações do FIA sofreram alguma alteração quantitativa (incremento ou redução por suplementação, créditos especiais ou extraordinários) ou qualitativa (por remanejamento, transferência ou transposição); caso positivo, encaminhe os atos (leis, decretos, portarias etc.) autorizadores;

(a.3) apresente um relatório/extrato, por ação orçamentária da integrante da Unidade Orçamentária FIA, dos dados empenho, liquidação e pagamento, incluindo cancelamentos e reforços, no período de janeiro a março de 202x;

b) requisitar ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, na pessoa de seu Presidente, que, em até 10 (dez) dias:

(b.1) informe se foi instaurada comissão de monitoramento das ações orçamentárias integrantes do FIA para o exercício de 202x, remetendo o nome de seus integrantes;

(b.2) informe, por ação orçamentária, o cronograma de monitoramento, como datas de visitas *in loco*, oitivas de envolvidos na execução da política pública e outras diligências que venham a ser executadas;

(b.3) remeta cópia de relatórios ou outros instrumentos em que se monitorou ou avaliou ações orçamentárias no período de janeiro a março de 202x;

c) requisitar ao Secretário de Assistência Social (ou outra que seja responsável pela operacionalização das ações) que remeta em até 10 (dez) dias relatório de gestão e comprovantes sobre o cumprimento das metas físicas de cada ação orçamentária prevista no FIA para o período de janeiro a março de 202x.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, 30/04/202x.

Nome
Promotor de Justiça

Monitoramento do 2º, 3º e 4º Trimestres

A sugestão, como regra, é que o monitoramento das ações seja trimestral (jan/mar, abr/jun, jul/set, out/dez), em que o acompanhamento do cumprimento das metas físicas pode ocorrer de forma concomitante ou após o encerramento do prazo. Já em relação ao monitoramento da execução orçamentária, os dados só devem ser requisitados trinta dias após o final de cada ciclo.

Como a portaria de instauração já servirá para instruir o monitoramento do primeiro trimestre, a requisição de informações para os outros três trimestres deverá ser feita por despacho. Abaixo segue modelo.

O acompanhamento se encerra com a conclusão do monitoramento do último trimestre. É preciso fazer uma avaliação do cumprimento das metas físicas e financeiras, os problemas detectados. Essa avaliação deverá gerar um Relatório de Avaliação a ser enviado ao CMDCA para retroalimentar o próximo ciclo de planejamento.

A Portaria do PA solicitará as informações para o monitoramento do primeiro trimestre, em seguida, os demais trimestres (abril-junho, julho-setembro e outubro-dezembro) devem ser monitorados de forma autônoma.

MINUTA DO DESPACHO Monitoramento do 2º Trimestre (abr./jun.)

DESPACHO

CONSIDERANDO que o CMDCA deliberou a política pública da criança e do adolescente a ser financiada pelo Fundo da Infância e do Adolescente por meio do Plano Quadrienal de Ação 2022/2025, previsto no PPA 2022/2025;

CONSIDERANDO que a LOA 202x contempla o Plano de Aplicação do Fundo da Infância e Adolescência;

CONSIDERANDO que o monitoramento e avaliação da implementação do Plano de Aplicação é elemento fundamental para o sucesso da política pública;

CONSIDERANDO a necessidade de monitorar a execução do Plano de Aplicação referente ao 2º Trimestre de 202x;

DECIDO:

a) requisitar ao Secretário de Planejamento (ou congêneres) que remeta em até 10 (dez) dias:

(a.1) QDD do FIA atualizado até 30 de junho;

(a.2) informe e demonstre se no período janeiro a junho de 202x os créditos orçamentários originariamente autorizados para as ações do FIA sofreram alguma alteração quantitativa (incremento ou redução por suplementação, créditos especiais ou extraordinários) ou qualitativa (por remanejamento, transferência ou transposição); caso positivo, encaminhe os atos (leis, decretos, portarias etc.) autorizadores;

(a.3) apresente um relatório/extrato, por ação orçamentária da integrante da Unidade Orçamentária FIA, dos dados empenho, liquidação e pagamento, incluindo cancelamentos e reforços, no período de janeiro a junho de 202x;

b) requisitar à Comissão de Monitoramento do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, que, em até 10 (dez) dias:

(b.1) informe, por ação orçamentária, o cronograma de monitoramento, como datas de visitas *in loco*, oitivas de envolvidos na execução da política pública e outras diligências que venham a ser executadas;

(b.2) quando concluído, remeta cópia de relatórios ou outros instrumentos em que se monitorou ou avaliou ações orçamentárias no período de abril a junho de 202x;

c) requisitar ao Secretário de Assistência Social (ou outra que seja responsável pela operacionalização das ações) que remeta em até 10 (dez) dias relatório de gestão e comprovantes sobre o cumprimento das metas físicas de cada ação orçamentária prevista no FIA para o período de abril a junho de 202x.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, 30/07/202x.

Nome
Promotor de Justiça

MINUTA DO DESPACHO
Monitoramento do 3º Trimestre (jul./set.)

DESPACHO

CONSIDERANDO que o CMDCA deliberou a política pública da criança e do adolescente a ser financiada pelo Fundo da Infância e do Adolescente por meio do Plano Quadrienal de Ação 2022/2025, previsto no PPA 2022/2025;

CONSIDERANDO que a LOA 202x contempla o Plano de Aplicação do Fundo da Infância e Adolescência;

CONSIDERANDO a necessidade de monitorar a execução do Plano de Aplicação referente ao 3º Trimestre de 202x;

DECIDO:

a) requisitar ao Secretário de Planejamento (ou congêneres) que remeta em até 10 (dez) dias:

(a.1) QDD do FIA atualizado até 30 de outubro;

(a.2) informe e demonstre se no período janeiro a outubro de 202x os créditos orçamentários originariamente autorizados para as ações do FIA sofreram alguma alteração quantitativa (incremento ou redução por suplementação, créditos especiais ou extraordinários) ou qualitativa (por remanejamento, transferência ou transposição); caso positivo, encaminhe os atos (leis, decretos, portarias etc.) autorizadores;

(a.3) apresente um relatório/extrato, por ação orçamentária da integrante da Unidade Orçamentária FIA, dos dados empenho, liquidação e pagamento, incluindo cancelamentos e reforços, no período de janeiro a outubro de 202x;

b) requisitar à Comissão de Monitoramento do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, que, em até 10 (dez) dias:

(b.1) informe, por ação orçamentária, o cronograma de monitoramento, como datas de visitas *in loco*, oitivas de envolvidos na execução da política pública e outras diligências que venham a ser executadas;

(b.2) quando concluído, remeta cópia de relatórios ou outros instrumentos em que se monitorou ou avaliou ações orçamentárias no período de abril a junho de 202x;

c) requisitar ao Secretário de Assistência Social (ou outra que seja responsável pela operacionalização das ações) que remeta em até 10 (dez) dias relatório de gestão e comprovantes sobre o cumprimento das metas físicas de cada ação orçamentária prevista no FIA para o período de abril a junho de 202x.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, 30/11/202x. [despacho 2]

Nome
Promotor de Justiça

**MINUTA DO DESPACHO -M
onitoramento do 4º Trimestre (out./dez.)**

DESPACHO

CONSIDERANDO que o CMDCA deliberou a política pública da criança e do adolescente a ser financiada pelo Fundo da Infância e do Adolescente por meio do Plano Quadrienal de Ação 2022/2025, previsto no PPA 2022/2025;

CONSIDERANDO que a LOA 202x contempla o Plano de Aplicação do Fundo da Infância e Adolescência;

CONSIDERANDO a necessidade de monitorar a execução do Plano de Aplicação referente ao 4º Trimestre de 202x;

DECIDO:

- a) requisitar ao Secretário de Planejamento (ou congênera) que remeta em até 10 (dez) dias:
- (a.1) QDD do FIA atualizado até 30 de dezembro;
 - (a.2) informe e demonstre se no período janeiro a dezembro de 202x os créditos orçamentários originariamente autorizados para as ações do FIA sofreram alguma alteração quantitativa (incremento ou redução por suplementação, créditos especiais ou extraordinários) ou qualitativa (por remanejamento, transferência ou transposição); caso positivo, encaminhe os atos (leis, decretos, portarias etc.) autorizadores;
 - (a.3) apresente um relatório/extrato, por ação orçamentária da integrante da Unidade Orçamentária FIA, dos dados empenho, liquidação e pagamento, incluindo cancelamentos e reforços, no período de janeiro a dezembro de 202x;

- b)** requisitar à Comissão de Monitoramento do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, que, em até 10 (dez) dias:
- (b.1)** informe, por ação orçamentária, o cronograma de monitoramento, como datas de visitas *in loco*, oitivas de envolvidos na execução da política pública e outras diligências que venham a ser executadas;
 - (b.2)** quando concluído, remeta cópia de relatórios ou outros instrumentos em que se monitorou ou avaliou ações orçamentárias no período de abril a junho de 202x;
- c)** requisitar ao Secretário de Assistência Social (ou outra que seja responsável pela operacionalização das ações) que remeta em até 10 (dez) dias relatório de gestão e comprovantes sobre o cumprimento das metas físicas de cada ação orçamentária prevista no FIA para o período de abril a junho de 202x.

À Secretaria Ministerial para cumprimento. Em seguida, retornem os autos com vista.

Local, 30/01/202x+1.

Nome
Promotor de Justiça

APÊNDICE F

Minuta de Portaria de instauração de inquérito civil para criação e implantação do Fundo Municipal da Infância e Juventude

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE XXXXXXXX****PORTARIA Nº XXX/202x**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, por intermédio de sua representante legal abaixo assinada, no exercício de suas funções institucionais na Promotoria de Justiça da Comarca de _____, com fulcro no art. 129, II e III, art. 25, IV, a, e art. 26, I, da Lei nº. 8.625/93, art. 201, da Lei Federal nº 8.069/90, e no art. 55, III, da Lei Complementar Estadual nº. 141/96, e

CONSIDERANDO que ao Ministério Público foi dada legitimação ativa para a defesa judicial e extrajudicial dos interesses e direitos atinentes à infância e juventude, inclusive individuais – artigos 127 e 129, inciso II, alínea “m”, da Constituição Federal, e artigos 201, incisos V e VIII, e 210, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente;

CONSIDERANDO que a cabe ao Ministério Público promover inquérito civil e ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência;

CONSIDERANDO que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (art. 86 do ECA), bem assim que entre as diretrizes dessa política encontra-se a “manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente” (art. 88, IV do ECA);

CONSIDERANDO que, na qualidade de gestor deliberativo do fundo, o Conselho dos Direitos é o órgão responsável pela definição dos critérios de utilização dos recursos públicos ali contidos, visando à realização dos programas e das ações infantojuvenis, com deliberação prévia das questões por ele entendidas como prioritárias;

CONSIDERANDO que os recursos dos fundos não podem ser utilizados em atividade diversa da especificada em lei, o que significa uma aplicação certa e sem desvio de finalidade, observados os ditames legais (art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000, c/c arts. 87, inciso IV e 260, § 2º, do ECA);

CONSIDERANDO que o Chefe do Poder Executivo Municipal tem o dever legal de repassar ao Fundo Especial dos Direitos da Criança e do Adolescente as verbas previstas nas Leis Orçamentárias Anuais, consoante preceitua a Lei Municipal nº ____ (caso existente);

CONSIDERANDO que o funcionamento irregular do FIA prejudica seriamente a comunidade infantojuvenil do aludido Município, pois, inviabiliza a captação de recursos oriundos dos fundos estadual e federal, bem como de outras fontes governamentais e não governamentais, para financiamento de serviços, programas, projetos e ações em benefício de crianças e adolescentes;

CONSIDERANDO a imperiosa e urgente necessidade do Município XXXXXXXX observar os supracitados comandos normativos, adotando-se as medidas legais pertinentes para a efetiva implantação e operacionalização do Fundo da Infância e Adolescência, garantindo dessa forma a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

RESOLVE instaurar o presente INQUÉRITO CIVIL, de registro cronológico nº ____/____, com objetivo de implantar, regulamentar e promover o efetivo funcionamento do Fundo Municipal da Infância e Juventude do Município de _____. Para tanto, determina-se:

- a) autue-se e registre-se a presente portaria no livro e/ou em sistema próprio (se for o caso);
- b) requirite-se, no prazo de 15 (quinze) dias, ao Chefe do Executivo que esclareça se existe lei criando o Fundo Municipal da Infância no município de XXX. Em caso positivo:
 - b.1.1) enviar cópia da lei instituidora do fundo;
 - b.1.2) enviar cópia do decreto que regulamenta o fundo, se houver;
 - b.1.3) o número do CNPJ do fundo;
 - b.1.4) o número da conta bancária em nome do FIA;
 - b.1.5) se o FIA está estruturado, no orçamento, como uma unidade orçamentária;
 - b.1.6) se existe plano de ação para os recursos do fundo referente ao presente exercício;
 - b.1.7) se existe plano de aplicação para os recursos do FIA para o presente exercício financeiro;
- c) requirite-se, no prazo de 15 (quinze) dias, ao Chefe do Executivo que informe se existe Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente constituído. Em caso positivo, enviar os dados do Presidente;
- d) Publique-se no DOE a presente portaria;

e) Encaminhe-se, por e-mail, cópia digital da presente portaria ao CAOPIJ/RN;

Após, retornem os autos para ulteriores deliberações.

Local e data

Promotor(a) de Justiça

APÊNDICE G

**Minuta de Recomendação para criação e implantação do
Fundo Municipal da Infância e Juventude****MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE XXXXXXXX**

**RECOMENDAÇÃO N. (número da recomendação e ano), referente ao
Procedimento Preparatório/Inquérito Civil n. (número do procedimento e ano)**

O **Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte**, por intermédio de seu representante que esta subscreve, no uso das atribuições conferidas pelo art. 129, incisos II e III, da Constituição Federal, combinado com o art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal nº 75/1993, no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993, e no art. 69, parágrafo único, alínea "d", da Lei Complementar Estadual nº 141/1996 e, ainda,

CONSIDERANDO ser o Ministério Público "*instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*" (art. 127, *caput*, da CF), competindo-lhe zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia e promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos a infância e à adolescência;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, na forma do art. 127 da CRFB/1988;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público foi dada legitimação ativa para a defesa judicial e extrajudicial dos interesses e direitos atinentes à infância e juventude, inclusive individuais – artigos 127 e 129, inciso II, alínea “m”, da Constituição Federal, e artigos 201, incisos V e VIII, e 210, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente;

CONSIDERANDO que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, às crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes 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 (art. 227, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que outra forma democrática constitucionalmente prevista é o poder original e reservado de participação popular direta nas questões essenciais à dignidade humana, a exemplo da participação popular na formulação e no controle de determinadas políticas públicas (art. 204, II, c/c art. 227 § 7º da CF/88);

CONSIDERANDO que, no diploma estatutário, a participação popular é instrumentalizada por meio do Conselho Tutelar e do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo este órgão da Administração Pública, colegiado, deliberativo e controlador das ações, que ostenta parcela do poder estatal na definição e na gestão das políticas vinculadas à população infantojuvenil;

CONSIDERANDO que cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, expressão da democracia participativa e diretriz da política de atendimento (art. 88, II, do ECA), exercer o seu múnus com absoluta independência e autonomia;

CONSIDERANDO que para garantir, de forma prioritária, a implementação e a manutenção da política de atendimento infantojuvenil formulada, estabelece o ECA, também como diretriz prevista no art. 88, IV, a obrigatoriedade da criação de um fundo especial, para onde deverão ser alocados os recursos públicos destinados de forma privilegiada, em atenção ao disposto no art. 4º, parágrafo único, alínea d, do ECA;

CONSIDERANDO que, na qualidade de gestor deliberativo do fundo, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é o órgão responsável pela definição dos critérios de utilização dos recursos públicos ali contidos, visando à realização dos programas e das ações infantojuvenis, com deliberação prévia das questões por ele entendidas como prioritárias;

CONSIDERANDO que, na qualidade de recursos públicos, a verba depositada no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - FMDCA (também denominado de Fundo da Infância e Adolescência - FIA) está sujeita às mesmas regras e princípios que norteiam a aplicação dos recursos públicos em geral, em especial no que diz respeito à Lei nº 4.320/1964 (que estatui as normas de direito financeiro de elaboração e controle do orçamento), Lei nº 8.429/1992 (sobre improbidade administrativa), Lei nº 13.019/2014 (que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil), Lei Complementar nº 101/2000 (de responsabilidade fiscal) e o Código Penal Brasileiro;

CONSIDERANDO que o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em exceção ao princípio da unidade de tesouraria estabelecido pelo art. 56, da Lei nº 4.320/1964, é fundo especial, ou seja, o produto de receita especificada que por lei se vincula à realização de programas e ações infantojuvenis (arts. 71 e seguintes da Lei Federal 4.320/1964);

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 101/2000, em obediência à determinação constitucional do art. 163, I, da CF/1988, estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, sendo aplicável aos fundos federais, distrital, estaduais e municipais, conforme referência constante do art. 1º, § 3º, I, alínea "b";

CONSIDERANDO que os recursos dos fundos não podem ser utilizados em atividade diversa da especificada em lei, o que significa uma aplicação certa e sem desvio de finalidade, observados os ditames legais (art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000, c/c arts. 88, inciso IV e 260, § 2º, do ECA);

CONSIDERANDO que, na seara da realização da despesa pública, somente se faz aquilo que é permitido por lei, não aquilo que a lei simplesmente não veda;

CONSIDERANDO que, em relação aos Fundos da Criança e do Adolescente, os planos de ação e de aplicação são os mecanismos de elaboração e controle do orçamento - receita e despesa -, que devem ser deliberados pelo conselho (art. 2º, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.320/64, art. 260, § 2º, do ECA, e art. 9º, incisos III e IV, da Resolução nº 137/2010, do CONANDA);

CONSIDERANDO que tais instrumentos devem ser encaminhados ao Poder Executivo para, após análise e aprovação, integrarem às propostas Orçamentárias

(PPA, LDO e LOA - art. 2º, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964), observando-se, para tanto, os prazos previstos no art. 35, § 2º, incisos I, II e III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT;

CONSIDERANDO que a receita do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente é constituída de recursos oriundos, além de dotações orçamentárias e créditos adicionais do ente federativo a que estiver vinculado, de transferências intergovernamentais, multas e penalidades administrativas, “doações” e legados diversos, rentabilidade de aplicações, “doações” de pessoas físicas e jurídicas sujeitas à dedução do Imposto de Renda, seja em dinheiro ou em bens, entre outros;

CONSIDERANDO a possibilidade da gestão do FIA ser feita em cooperação, de modo que a gestão deliberativa e política fique com o CMDCA e a gestão executiva - na qual se insere o dever de executar e acompanhar o ingresso de receitas e ordenar as despesas do Fundo (art. 21, inciso II, da Resolução nº 137/2010, do CONANDA), dentre outros - seja exercida por uma Secretaria Municipal;

CONSIDERANDO que é imperiosa a absoluta transparência de todo o percurso das verbas do Fundo, desde o depósito na conta-corrente específica até a efetiva utilização em programas de atenção à criança e ao adolescente, não só para efeito de fiscalização, mas, principalmente, para efeito de incentivo aos depósitos de pessoas físicas ou jurídicas interessadas na dedução do imposto sobre a renda previsto no art. 260 da Lei nº 8.069/1990;

CONSIDERANDO que, especificamente quanto às “doações” de pessoas físicas e jurídicas, a Lei do Imposto de Renda permite expressamente a dedução do imposto apurado das contribuições feitas aos Fundos controlados pelos Conselhos de Direitos (art. 12, inciso I, da Lei nº 9.250/1995, e arts. 260 a 260-H, do Estatuto da Criança e do Adolescente);

CONSIDERANDO que tais recursos devem ser depositados em conta única e específica, mediante recibo contendo todas as especificações do doador e do Fundo, bem como firmado por pessoa competente para dar quitação da operação, tudo em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 260, do ECA, e Instrução Normativa SRF nº 1307/2012;

CONSIDERANDO que os Fundos deverão manter controle das “doações” recebidas, bem como emitir anualmente relação contendo todos os dados sobre cada “doação”, recebida mês a mês, a qual deverá ser entregue à unidade da Secretaria da

Receita Federal até o último dia útil do mês de março do ano subsequente (arts. 260-G, inciso II, e 260-L, do ECA, arts. 6º, § 1º, c/c 57, da Instrução Normativa RFB nº 1131/2011, art. 2º, inciso I, e 4º, da Instrução Normativa RFB nº 1307/2012, e art. 13, da Instrução Normativa SRF nº 267/2002, todas da Receita Federal do Brasil);

CONSIDERANDO que os fundos especiais subordinam-se às normas da Lei nº 8.666/1993 (Lei das Licitações), conforme dispõe seu art. 1º, parágrafo único, e da Lei nº 13.019/2014 (Lei das Parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil), nos termos art. 27, § 1º, art. 59, § 2º;

CONSIDERANDO que às parcerias celebradas entre os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, órgão da Administração Pública, e as Organizações da Sociedade Civil (OSC) não se aplica a Lei nº 8.666/1993, mas, sim, a Lei nº 13.019/2014, nos termos de seu art. 84;

CONSIDERANDO que os projetos de Organizações da Sociedade Civil (OSC) a serem custeados com os recursos do FIA devem ser selecionados mediante chamamento público (art. 27, § 1º, da Lei nº 13.019/2014), em observância aos princípios constitucionais do superior interesse da criança e do adolescente e da isonomia, e dos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que o próprio CMDCA, nos autos do inquérito civil nº xxxx, informou que ainda não existe decreto regulamentador do FIA, não foi aberta a conta bancária para tal Fundo nem há previsão orçamentária destinada para este (VER SE EXISTE LEI MUNICIPAL CRIANDO O FIA. GERALMENTE É CRIADO NA LEI QUE TRATA DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO MUNICÍPIO);

CONSIDERANDO que o Chefe do Poder Executivo Municipal tem o dever legal de repassar ao Fundo Especial dos Direitos da Criança e do Adolescente as verbas previstas nas Leis Orçamentárias Anuais, consoante preceitua a Lei Municipal nº _____ (caso existente);

CONSIDERANDO que o funcionamento irregular do FIA prejudica seriamente a comunidade infantojuvenil do aludido Município, pois inviabiliza a captação de recursos oriundos dos fundos estadual e federal, bem como de outras fontes governamentais e não governamentais, para financiamento de serviços, programas, projetos e ações em benefício de crianças e adolescentes;

CONSIDERANDO a imperiosa e urgente necessidade do Município XXXXXXXX observar os supracitados comandos normativos, adotando-se as medidas legais pertinentes para implantação e operacionalização do Fundo da Infância e Adolescência, garantindo dessa forma a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

RECOMENDA:

1) AO MUNICÍPIO (NOME DO MUNICÍPIO), NA PESSOA DO SR. PREFEITO (NOME DO PREFEITO), que:

1.1. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do recebimento desta Recomendação, envie à Câmara Municipal, com pedido de urgência, **Projeto de Lei dispondo da criação do Fundo Municipal da Infância e Adolescência (FIA)** (art. 73, da Lei nº 4.320/64 e 88, inciso IV, do ECA), **se não houver ato normativo neste sentido**, no qual deverá explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades, e determinar sua vinculação ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, fixando prazo limite para a sua regulamentação pelo Prefeito, bem como autorizando a abertura de créditos especiais para a implementação do respectivo Fundo, ainda no exercício em curso;

1.2. Sancionada a Lei Municipal que criou o FIA, **regulamente este Fundo Especial por Decreto**, no prazo previsto naquele ato normativo, ou em 60 (sessenta) dias, se o Município já dispõe de Lei neste sentido, oportunidade em que deverá ser designado o Gestor Executivo do Fundo (que pode ser uma das Secretarias Municipais) - a quem caberá, dentre outras funções, a de ordenador de despesa - bem como disciplinar que o Gestor Deliberativo (CMDCA) e Gestor Executivo compartilharão a gestão do FIA, cada um dentro das atribuições que devem bem definidas nesse ato normativo, e em consonância com a Lei Municipal e com as normas federais que regem a matéria;

1.3. Publicado o Decreto acima mencionado, o Município, por meio do Gestor Executivo, **abra conta do Fundo em um banco oficial** (Estatal) e providencie sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), com supedâneo no art. 260-D, inciso II, e 260-K, do ECA);

1.4. Observe que a **movimentação do Fundo depende de deliberação exclusiva do CMDCA**, em reunião plenária, cuja participação do ente público é assegurada pelos seus representantes no referido Conselho.

2) AO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO MUNICÍPIO DE (NOME DO MUNICÍPIO), que:

2.1. Encaminhe à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) toda a documentação comprobatória da regularidade do FIA, para que este órgão possa, por sua vez, inserir o FIA local na relação dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente que remete anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil (art. 260-K, do ECA), providência indispensável para que o FIA do Município possa ser beneficiado dos incentivos fiscais provenientes das contribuições que pessoas físicas e jurídicas fizerem ao aludido Fundo;

2.2. Elabore, no prazo de **60 (sessenta) dias**, contados do recebimento desta Recomendação, um **diagnóstico** relativo à situação da infância e da adolescência do Município e, para tanto, deve fazer levantamentos junto às unidades de atendimento, aos atores do sistema de garantias (Juízes, Promotores de Justiça, Polícia Civil e Militar, Defensoria Pública, Conselho Tutelar, órgãos responsáveis por serviços de saúde, assistência social, educação, esporte, lazer, trabalho e emprego, dentre outros), entidades não-governamentais, etc, para obtenção do retrato das necessidades do público infantojuvenil na localidade, procedimento que fará anualmente;

2.3. Concluído o Diagnóstico acima mencionado, elabore, em **60 (sessenta) dias**, o **plano de ação anual** contendo os programas/ações a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados do diagnóstico realizado e observando os prazos legais do ciclo orçamentário, para que venha a integrar a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

2.4. Após a publicação da LDO, elabore **plano de aplicação anual**¹⁴ dos recursos do Fundo, considerando as ações e metas estabelecidas para o período, em conformidade com a LDO, até o nível de elemento de despesa, observando os prazos legais do ciclo orçamentário, para que venha a integrar a Lei Orçamentária Anual;

2.5. Divulgue, por meio de campanhas, a existência de incentivo fiscal permitido por lei para pessoas físicas e jurídicas que destinarem parte de seu imposto sobre a renda (IR) ao Fundo Infância e Juventude (FIA) (arts. 260, *caput*,

¹⁴ O Plano de aplicação é a programação da distribuição dos recursos do Fundo Municipal para as áreas consideradas prioritárias pelo Conselho Municipal (art. 2º, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.320/64, art. 260, § 2º, do ECA, e art. 9º, inciso IV, da Resolução nº 137/2010, do CONANDA);

e art. 260-A, do ECA), com vistas à captação de recursos, bem como adotar todas as providências legais em relação às doações percebidas;

2.6. Mantenha controle das “doações” eventualmente recebidas, bem como emita anualmente relação contendo todos os dados sobre cada “doação”, recebida mês a mês, a qual deverá ser entregue à unidade da Secretaria da Receita Federal **até o último dia útil do mês de março do ano subsequente;**

2.7. Providencie a publicação e divulgação, anualmente, da prestação de contas do FIA, para conhecimento da sociedade e dos órgãos públicos, com o fim de dar transparência à utilização dos recursos do fundo e de incentivar às “doações”.

Encaminhe-se a presente **RECOMENDAÇÃO ao Presidente do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de XXX (nome do município) e ao Exmo. Prefeito do Município de XXX (nome do município)**, bem como cópia digitalizada, por e-mail, ao Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa da Infância, Juventude e Família e à Gerência de Documentação Protocolo e Arquivo – GDPA, a fim de ser disponibilizada no Portal da Transparência do MPRN, na forma do art. 1º da Resolução n.º 56/2016-PGJ.

Publique-se no Diário Oficial do Estado.

Local, data.

Promotor de Justiça

APÊNDICE H

Minuta de Termo de Ajustamento de Conduta para criação e implantação do Fundo Municipal da Infância e Juventude



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE XXXXXXXX

TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, de um lado, representado pelo Promotor de Justiça da Comarca de **XXXXXXX**, doravante denominado **TOMADOR DO COMPROMISSO**, e, do outro lado, o **MUNICÍPIO DE XXXXXXXX/RN**, pessoa jurídica de direito público, neste ato representado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal **(Nome e qualificação)**, doravante denominado **PRIMEIRO COMPROMITENTE**, e acompanhado do Procurador do Município, o Sr. **(Nome)**, e o **CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CMDCA)¹⁵**, doravante denominado **SEGUNDO COMPROMITENTE** neste ato representado por seu Presidente do CMDCA, **acompanhado de outros membros do colegiado**, tendo em vista o que consta nos autos do **Inquérito Civil nº xx/20xx**, na forma do art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985 e dos arts. 69 e seguintes da Resolução nº 012/2018-CPJ,

¹⁵ Sabe-se que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é um órgão da Administração Pública Municipal e, por isso, não goza de personalidade jurídica. Contudo, dada a sua peculiar natureza democrática e sua notória autonomia para exercer o múnus público que lhe foi conferido pela Lei nº 8.069/1990, é investido de determinadas competências por meio das quais, por atos próprios, desempenha parcela de poder estatal. Diante desses predicados, defende-se que este órgão possui capacidade judiciária, ou seja, capacidade de ser parte, para defesa em Juízo de seus interesses, a exemplo de outros órgãos, como as Câmaras de Vereadores. Nesta toada, acredita-se que o CMDCA possui legitimidade para figurar como compromissário no Termo de Ajustamento de Conduta que trata de obrigações que a Lei lhe conferiu e, que, por óbvio, não poderiam ser exercidas supletivamente pelo Prefeito Municipal, representante legal do Município. Por fim, vale registrar que a Resolução nº 179/2017, do CNMP, que disciplina a tomada do compromisso de ajuste de conduta no âmbito do Ministério Público, não traz nenhuma vedação que tais avenças sejam firmadas com órgãos da Administração Pública em relação às obrigações que a Lei lhe atribuiu com exclusividade.

CONSIDERANDO ser o Ministério Público "*instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*" (art. 127, *caput*, da CF), competindo-lhe zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia e promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos a infância e à adolescência;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, na forma do art. 127 da CRFB/1988;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público foi dada legitimação ativa para a defesa judicial e extrajudicial dos interesses e direitos atinentes à infância e juventude, inclusive individuais – artigos 127 e 129, inciso II, alínea "m", da Constituição Federal, e artigos 201, incisos V e VIII, e 210, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente;

CONSIDERANDO que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, às crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes 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 (art. 227, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que, no diploma estatutário, a participação popular é instrumentalizada por meio do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgão da Administração Pública, colegiado, deliberativo e controlador das ações, que ostenta parcela do poder estatal na definição e na gestão das políticas vinculadas à população infantojuvenil;

CONSIDERANDO que cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, expressão da democracia participativa e diretriz da política de atendimento (art. 88, II, do ECA), exercer o seu múnus com absoluta independência e autonomia;

CONSIDERANDO que para garantir, de forma prioritária, a implementação e a manutenção da política de atendimento infantojuvenil formulada, estabelece o ECA, também como diretriz prevista no art. 88, IV, a obrigatoriedade da criação de um fundo especial, para onde deverão ser alocados os recursos públicos destinados de forma privilegiada, em atenção ao disposto no art. 4º, parágrafo único, alínea d, do ECA;

CONSIDERANDO que, na qualidade de gestor deliberativo do fundo, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é o órgão responsável pela definição dos critérios de utilização dos recursos públicos ali contidos, visando à realização dos programas e das ações infantojuvenis, com deliberação prévia das questões por ele entendidas como prioritárias;

CONSIDERANDO que, na qualidade de recursos públicos, a verba depositada no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - FMDCA (também denominado de Fundo da Infância e Adolescência - FIA) está sujeita às mesmas regras e princípios que norteiam a aplicação dos recursos públicos em geral, em especial no que diz respeito à Lei

nº 4.320/1964 (que estatui as normas de direito financeiro de elaboração e controle do orçamento), Lei nº 8.429/1992 (sobre improbidade administrativa), Lei nº 13.019/2014 (que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil), Lei Complementar nº 101/2000 (de responsabilidade fiscal) e o Código Penal Brasileiro;

CONSIDERANDO que o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em exceção ao princípio da unidade de tesouraria estabelecido pelo art. 56, da Lei nº 4.320/1964, é fundo especial, ou seja, o produto de receita especificada que por lei se vincula à realização de programas e ações infantojuvenis (arts. 71 e seguintes da Lei Federal 4.320/1964);

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 101/2000, em obediência à determinação constitucional do art. 163, I, da CF/1988, estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, sendo aplicável aos fundos federais, distrital, estaduais e municipais, conforme referência constante do art. 1º, § 3º, I, alínea "b";

CONSIDERANDO que os recursos dos fundos não podem ser utilizados em atividade diversa da especificada em lei, o que significa uma aplicação certa e sem desvio de finalidade, observados os ditames legais (art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000, c/c arts. 88, inciso IV e 260, § 2º, do ECA);

CONSIDERANDO que, na seara da realização da despesa pública, somente se faz aquilo que é permitido por lei, não aquilo que a lei simplesmente não veda;

CONSIDERANDO que, em relação aos Fundos da Criança e do Adolescente, os planos de ação e de aplicação são os mecanismos de elaboração e controle do orçamento - receita e despesa -, que devem ser deliberados pelo conselho (art. 2º, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.320/64, art. 260, § 2º, do ECA, e art. 9º, incisos III e IV, da Resolução nº 137/2010, do CONANDA);

CONSIDERANDO que tais instrumentos devem ser encaminhados ao Poder Executivo para, após análise e aprovação, integrarem às propostas Orçamentárias (PPA, LDO e LOA - art. 2º, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964), observando-se, para tanto, os prazos previstos no art. 35, § 2º, incisos I, II e III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT;

CONSIDERANDO que a receita do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente é constituída de recursos oriundos, além de dotações orçamentárias e créditos adicionais do ente federativo a que estiver vinculado, de transferências intergovernamentais, multas e penalidades administrativas, "doações" e legados diversos, rentabilidade de aplicações, "doações" de pessoas físicas e jurídicas sujeitas à dedução do Imposto de Renda, seja em dinheiro ou em bens, entre outros;

CONSIDERANDO a possibilidade da gestão do FIA ser feita em cooperação, de modo que a gestão deliberativa e política fique com o CMDCA e a gestão executiva - na qual se

insere o dever de executar e acompanhar o ingresso de receitas e ordenar as despesas do Fundo (art. 21, inciso II, da Resolução nº 137/2010, do CONANDA), dentre outros - seja exercida por uma Secretaria Municipal;

CONSIDERANDO que é imperiosa a absoluta transparência de todo o percurso das verbas do Fundo, desde o depósito na conta-corrente específica até a efetiva utilização em programas de atenção à criança e ao adolescente, não só para efeito de fiscalização, mas, principalmente, para efeito de incentivo aos depósitos de pessoas físicas ou jurídicas interessadas na dedução do imposto sobre a renda previsto no art. 260 da Lei nº 8.069/1990;

CONSIDERANDO que, especificamente quanto às "doações" de pessoas físicas e jurídicas, a Lei do Imposto de Renda e o ECA permite expressamente a dedução do imposto apurado das contribuições feitas aos Fundos controlados pelos Conselhos de Direitos (art. 12, inciso I, da Lei nº 9.250/1995, e arts. 260 a 260-H, do Estatuto da Criança e do Adolescente);

CONSIDERANDO que tais recursos devem ser depositados em conta única e específica, mediante recibo contendo todas as especificações do doador e do Fundo, bem como firmado por pessoa competente para dar quitação da operação, tudo em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 260, do ECA, e Instrução Normativa SRF nº 1307/2012;

CONSIDERANDO que os Fundos deverão manter controle das "doações" recebidas, bem como emitir anualmente relação contendo todos os dados sobre cada "doação", recebida mês a mês, a qual deverá ser entregue à unidade da Secretaria da Receita Federal até o último dia útil do mês de março do ano subsequente (art. 260-L, do ECA, arts. 6º, § 1º, c/c 57, da Instrução Normativa RFB nº 1131/2011, art. 2º, inciso I, e 4º, da Instrução Normativa RFB nº 1307/2012, e art. 13, da Instrução Normativa SRF nº 267/2002, todas da Receita Federal do Brasil);

CONSIDERANDO que os fundos especiais subordinam-se às normas da Lei nº 8.666/1993 (Lei das Licitações), conforme dispõe seu art. 1º, parágrafo único, e da Lei nº 13.019/2014 (Lei das Parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil), nos termos art. 27, § 1º, art. 59, § 2º;

CONSIDERANDO que as parcerias celebradas entre os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, órgão da Administração Pública, e as Organizações da Sociedade Civil (OSC) não se aplica a Lei nº 8.666/1993, mas, sim, a Lei nº 13.019/2014, nos termos de seu art. 84;

CONSIDERANDO que os projetos de Organizações da Sociedade Civil (OSC) a serem custeados com os recursos do FIA devem ser selecionados mediante chamamento público (art. 27, § 1º, da Lei nº 13.019/2014), em observância aos princípios constitucionais do superior interesse da criança e do adolescente e da isonomia, e dos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que o próprio CMDCA (ou Prefeito) informou que ainda não existe lei criando o FIA/decreto regulamentador do FIA (**VER A REALIDADE DO MUNICÍPIO**), não foi aberta a conta bancária para tal Fundo e nem há previsão orçamentária destinada para este, **consoante comprovam os expedientes enviados Conselho Municipal em respostas aos ofícios nº ____ e nº ____**;

CONSIDERANDO que o Chefe do Poder Executivo Municipal tem o dever legal de repassar ao Fundo Especial dos Direitos da Criança e do Adolescente as verbas previstas nas Leis Orçamentárias Anuais, **consoante preceitua a Lei Municipal nº ____ (caso existente)**;

CONSIDERANDO que o funcionamento irregular do FIA prejudica seriamente a comunidade infantojuvenil do aludido Município, pois, inviabiliza a captação de recursos oriundos dos fundos estadual e federal, bem como de outras fontes governamentais e não governamentais, para financiamento de serviços, programas, projetos e ações em benefício de crianças e adolescentes;

CONSIDERANDO a imperiosa e urgente necessidade do Município **XXXXXXXX** observar os supracitados comandos normativos, adotando-se as medidas legais pertinentes para implantação e operacionalização do Fundo da Infância e Adolescência, garantindo dessa forma a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

RESOLVEM firmar o presente **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, a teor do disposto nos artigos 5º, § 6º, da Lei 7.347/85 e 210, inciso I, e 211, da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), nos seguintes termos:

CLÁUSULA PRIMEIRA: No prazo de **60 (sessenta) dias**, a contar da assinatura do presente termo, o PRIMEIRO COMPROMISSADO, através do Chefe do Executivo, enviará à Câmara Municipal, com pedido de urgência, **Projeto de Lei dispondo da criação do Fundo Municipal da Infância e Adolescência (FIA)** (art. 73, da Lei nº 4.320/64 e 88, inciso IV, do ECA), se não houver ato normativo neste sentido, no qual deverá explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades, e determinar sua vinculação ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, fixando prazo limite para a sua regulamentação pelo Prefeito, bem como autorizando a abertura de créditos especiais para a implementação do respectivo Fundo, ainda no presente exercício.

CLÁUSULA SEGUNDA: Sancionada a Lei Municipal que criou o FIA, o PRIMEIRO COMPROMITENTE, por meio do Chefe do Executivo, **regulamentará este Fundo Especial por Decreto**, no prazo previsto naquele ato normativo, ou em **60 (sessenta) dias**, se o Município já dispõe de Lei neste sentido, oportunidade em que deverá ser designado o Gestor Executivo do Fundo (que pode ser uma das Secretarias Municipais) – a quem caberá, dentre outras funções, a de ordenador de despesa – bem como disciplinar que o Gestor Deliberativo (CMDCA) e Gestor Executivo compartilharão a gestão do FIA, cada um dentro das atribuições que devem bem definidas nesse ato normativo, e em consonância com a Lei Municipal e com as normas federais que regem a matéria.

CLÁUSULA TERCEIRA: Publicado o Decreto mencionado na cláusula segunda, o PRIMEIRO COMPROMITENTE, por meio do Gestor Executivo, **abrirá a conta do Fundo** em um banco oficial (Estatal) e providenciará sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), com supedâneo no art. 260-D, inciso II, e 260-K, do ECA, art. 4º, inciso X, da Instrução Normativa RFB Nº 1634, de 06 de maio de 2016).

CLÁUSULA QUARTA: O SEGUNDO COMPROMITENTE fica encarregado de **encaminhar à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) toda a documentação comprobatória da regularidade do FIA**, para que este órgão possa, por sua vez, inserir o FIA local na relação dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente que remete anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil (art. 260-K, do ECA), providência indispensável para que o FIA do Município possa ser beneficiado dos incentivos fiscais provenientes das contribuições que pessoas físicas e jurídicas fizerem ao aludido Fundo.

CLÁUSULA QUINTA: O descumprimento de qualquer das cláusulas acima acarretará multa de **05 (cinco) salários mínimos (analisar a realidade do município)** a ser revertida ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, sem prejuízo da execução específica e das sanções administrativas e penas cabíveis, ressalvadas as hipóteses de descumprimento justificado.

PARÁGRAFO ÚNICO: A multa acima estipulada incidirá em caso de total ou parcial inadimplência de qualquer das cláusulas fincadas, independente de prévia interpelação judicial ou extrajudicial, constituindo-se a mora com o simples vencimento dos prazos fixados ressalvados eventuais atrasos ou causas de descumprimento imputáveis a terceiros.

CLÁUSULA NONA: Este instrumento produzirá os efeitos legais a partir de sua assinatura e terá eficácia de título executivo extrajudicial, na forma dos art. 5º, §6º, da Lei 7.347/1985, e art. 784, inciso XII, do Código de Processo Civil.

Por estarem justos e compromissados, firmam o presente instrumento em três vias de igual teor e forma, que vai assinado pelo Promotor de Justiça, pelos compromitentes, pelo advogado e pelos membros do CMDCA presentes, como testemunhas, para que assim produza os seus efeitos legais e jurídicos.

XXXXXXXXXX, ___ de _____ de _____.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

TOMADOR DO COMPROMISSO - Promotor de Justiça

APÊNDICE I

Minuta de Ação Civil Pública para criação e implantação o fundo municipal da infância e juventude



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE XXXXXXXX

O **Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte**, por intermédio do Promotor de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições constitucionais e legais elencadas nos arts. 129, incisos II e III e 227 da Constituição Federal de 1988; e arts. 201, inciso V, 210, inciso I, e 213 e ss da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), vem, perante Vossa Excelência, promover a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO LIMINAR DE TUTELA ANTECIPADA

em desfavor do

Município XXXXXXXXXXXXXXXX/RN, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº xxxxxxxxxxxxxxxx, com sede administrativa na Rua xxxxxxxxx, xxx, xxxxxxxxx, XXXXXXXXXXXXXXXX/RN, CEP xxxxxxxxx, representado pelo seu Prefeito Municipal, o senhor XXXXXXXXX, brasileiro, xxxxxxx, xxxxxxxxx, endereço eletrônico xxxxxxxxxxxxx (exigência que deve ser observada, quando possível, nos termos do art. 319, inciso II, cumulado §§ 2º e 3º, do NCPC), portador do RG nº xxxxxxxxxxx, inscrita no CPF sob o nº xxxxxxxxxxx, domiciliado na Rua xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, xxxxxxx/RN, e do

Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), órgão da Administração Pública Municipal, **autônomo e independente**, com sede na Rua (endereço), representado por seu Presidente, o Senhor XXXXXXXXX, brasileiro, xxxxxxx, xxxxxxxxx, endereço eletrônico xxxxxxxxxxxxx (exigência que deve ser observada, quando possível, nos termos do art. 319, inciso II, cumulado §§ 2º e 3º, do

NCPC), portador do RG nº xxxxxxxxxxxx, inscrita no CPF sob o nº xxxxxxxxxxxx, domiciliado na Rua xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, xxxxxxxx/RN pelos fatos e fundamentos que seguem.

I. DOS FATOS QUE DERAM ORIGEM AO AJUIZAMENTO DA PRESENTE AÇÃO.

A Promotoria de Justiça da Comarca de (nome da Comarca) recebeu ao longo de (informar o ano) uma série de relatos informais dando conta do não funcionamento do Fundo de Infância e Adolescência de (nome do Município).

Em seguida, este Órgão Ministerial oficiou o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) requisitando informações relacionadas à regulamentação e efetivo funcionamento do Fundo.

Em resposta, o Conselho Municipal informou que inexistia norma criando /disciplinando o FIA e CNPJ e conta específica em nome desse Fundo. Também pontuou que desconhece que haja previsão de recursos nas peças orçamentárias e o respectivo repasse para o FIA, e que em razão da inércia do Executivo não tem sido possível operacionalizar o fundo, receber doações de pessoas físicas e jurídicas e financiar, total ou parcialmente, programas, ações e projetos voltados à defesa, proteção e promoção dos direitos infantojuvenis, no Município.

Diante desse cenário, este Membro Ministerial instaurou o Inquérito Civil de nº xxx, como o objetivo de implantar, regulamentar e promover o efetivo funcionamento do Fundo Municipal da Infância e Juventude do Município de _____, cuja cópia segue anexa à inicial.

O Chefe do Executivo confirmou as informações do CMDCA, via ofício, ocasião em que esclareceu que, em razão da crise financeira que assola todo o país, não foi possível criar e inserir previsão orçamentária para o FIA na Lei Orçamentária Anual (LOA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei do Plano Plurianual (PPA) vigentes, o que impossibilitou qualquer repasse nesse sentido.

A questão foi discutida pelo Ministério Público e o Executivo Municipal na audiência ministerial ocorrida em xxxxxxxxxxx (data), na qual foi apresentada uma proposta de termo de ajustamento de conduta, a qual foi prontamente recusada, com a justificativa de que todos os problemas seriam solucionados em tempo oportuno.

É válido frisar que as negociações encampadas desde então não resultaram em avanços significativos, não tendo o Chefe do Executivo sequer elaborado o Decreto Municipal regulamentando o Fundo.

A omissão do Executivo e, conseqüentemente, do CMDCA, impossibilitam o pleno funcionamento do FIA e prejudicam seriamente a comunidade infantojuvenil deste Município, pois inviabiliza a captação de recursos municipais e oriundos dos fundos estadual e federal, bem como de outras fontes governamentais e não governamentais, para

financiamento de serviços, programas, projetos e ações em benefício de crianças e adolescentes, razão pela que se recorre ao Judiciário para ver sanada tal problemática.

II. DAS PRELIMINARES

II.I. Da Legitimidade Passiva

A presente ação é proposta contra o Município de XXX/RN, bem como contra o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), ainda que se reconheça a existência de candentes discussões sobre a personalidade judiciária dos conselhos de direitos e conselhos tutelares, que lhes daria a correspondente capacidade de ser parte (réus, no caso em exame).

Sabe-se que, na dicção do art. 88, inciso II, do ECA, os Conselhos de Direitos são órgãos colegiados criados por lei, formados paritariamente por membros das alas governamental e não governamental, como decorrência do princípio da democracia participativa estampada no art. 227, § 7º, c/c o art. 204, ambos da Constituição Federal, com a missão de deliberar e controlar a execução das políticas públicas voltadas à infância e adolescência.

Embora o CMDCA não tenha, a rigor, personalidade jurídica, não restam dúvidas que o órgão possui personalidade judiciária, ou seja, capacidade de ser parte, para defesa em Juízo de seus interesses, a exemplo de outros órgãos, como as Câmaras de Vereadores. Nesta toada, acredita-se que o CMDCA possui legitimidade passiva ad causam em demanda na qual se postula o cumprimento de obrigações que a Lei lhe conferiu e, que, por óbvio, não poderiam ser exercidas supletivamente pelo Prefeito Municipal, representante legal do Município, como é o caso da presente.

Ademais, não se pode perder de vista que é o princípio da proteção integral que deve presidir a interpretação das normas processuais e de direito material em matéria de infância e juventude, justificando-se a inclusão do CMDCA no polo passivo da presente demanda, o que se torna mais evidente ainda diante das providências concretas solicitadas, que, em sua maioria, devem ser cumpridas pelo conselho de direitos.

Já a legitimidade do Município é facilmente compreendida, diante do disposto no arts. 4º, 88, incisos I e III, 260, caput e §§ 1º-A e 4º; 260-A; 260-C; 260-D; 260-G; 260-K, todos da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) c/c arts. 71 e 73, da Lei nº 4.320/1964.

II.II. Da competência da Justiça da Infância e Juventude

Da mesma forma, clara é a legislação quanto a competência da Vara da Infância e Juventude para a apreciação da presente ação. Sobre o tema, reza o ECA que:

Art. 148. A Justiça da Infância e Juventude é competente para:

(...)

IV – conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209;

(...)

Art. 209. As ações previstas neste Capítulo serão propostas no foro local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas a competência da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

Não há dúvida que a presente ação pública veicula demanda calcada em interesse coletivo (*lato sensu*) do público infantojuvenil do Município xxxxx, na medida em que a regulamentação e funcionamento do FIA o tornará apto a receber recursos que serão utilizados em seu benefício.

Sobre o assunto, inclusive, ensina Josiane Rose Petry Reronese, em sua obra “Tutela Jurisdicional dos Interesses Individuais, Difusos e Coletivos da Criança e do Adolescente”, segundo a qual:

O Estatuto resguardou à Vara Especializada da Infância e da Juventude a competência absoluta para processar e julgar as demandas identificadas no art. 208. Assim, mesmo que Estados e Municípios figurem no polo passivo ou ativo das ações civis públicas, será aquele o competente, para o qual deverão ser encaminhadas as demandas de responsabilidade por alguma ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente (...).

(grifado - pág. 132)

Como se vê, o ECA excluiu da Vara da Infância apenas as ações coletivas (*lato sensu*) cuja competência seja privativamente da Justiça Federal e da competência originária dos Tribunais Superiores.

III. OS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA PRESENTE AÇÃO:

A criança e o adolescente receberam especial tratamento do constituinte de 1988, galgando no princípio da absoluta prioridade um norte a orientar a atividade legislativa e as políticas públicas. Neste mister, fixa a Constituição Federal diretrizes endereçadas aos poderes Legislativo e Executivo, os quais, ao desempenharem suas funções precípuas, devem conformar suas ações aos ditames da norma descrita no art. 227, *in verbis*:

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. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

Seguindo os passos trilhados pelo constituinte, o legislador ordinário manteve-se fiel, literalmente, aos preceitos constitucionais, reproduzindo no art. 4º, da Lei nº 8.069/1990, as garantias já assinaladas. Por sua vez, de forma didática, explicitou o conteúdo do princípio da

absoluta prioridade, compreendendo este, além de outros direitos, porquanto os exemplos não são taxativos, a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, a precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública, a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Dentro da perspectiva da garantia da destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas da proteção à infância e à juventude, pode-se afirmar que o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, mais conhecido como Fundo da Infância e Adolescência (FIA), é um instrumento fundamental de concreção e efetivação dessa garantia.

O FIA é um fundo especial criado por lei, que se traduz no produto de receitas especificadas, que, legalmente, se vinculam à realização de determinado objetivo – que é viabilizar a garantia da promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente –, e em exceção ao princípio da unidade de tesouraria, estabelecido pelo art. 56, da Lei nº 4.320/1964.

Tal conceito, extraído do art. 71, da Lei Federal n.º 4.320/64, que dispõe sobre normas gerais dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, revela que o FIA, a exemplo dos demais fundos especiais, consubstancia exceção à regra da unidade orçamentária, tendo em vista que os recursos, em vez de permanecerem em uma tesouraria única, passarão a fazer parte de uma reserva específica, destinada a atender objetivos determinados, que seriam “as ações e planos” na área da infância.

Os Fundos da Infância e Adolescência tem previsão expressa na Lei nº 8.069/1990 (ECA), que traz como diretriz da política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes a obrigatoriedade da criação de um fundo especial (art. 88, IV), vinculados aos respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, para onde deverão ser alocados os recursos públicos e privados destinados de forma privilegiada à efetivação dos direitos e interesses do público infantojuvenil, em atenção ao disposto no art. 4º, parágrafo único, alínea d, do ECA.

O FIA também encontra previsão nos arts. 52-A, parágrafo único, 214, § 2º; 260, caput e §§ 1º-A e 4º; 260-A; 260-C; 260-D; 260-G; 260-K, todos da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

Tal vinculação não significa a administração contábil e escriturária dos recursos disponíveis pelo próprio Conselho. Significa que nenhum recurso poderá ter a destinação e aplicação sem que tenham sido deliberadas politicamente e tecnicamente pelo Conselho Municipal.

Cabe aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, expressão da democracia participativa e diretriz da política de atendimento (art. 88, II, do ECA), exercer, portanto, o seu múnus com absoluta independência e autonomia.

E no que pertine especificamente à gestão dos Fundos, a atuação dos Conselhos de Direitos se bifurca em duas frentes: a) a indicação da destinação dos seus recursos financeiros, o que é feito, via de regra, através dos Planos de Ação e de Aplicação; e b) controle da

aplicação dos recursos, que pode ser feita não só pelos Conselhos, mas também pela própria Administração Pública.

É o que se depreende também do art. 9º, incisos III, IV e VIII, da Resolução nº 137/2010, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que trata dos parâmetros para criação e funcionamento do Fundo Nacional, Estadual e Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, adiante transcritos:

Art. 9º Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições:

- I - elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação;
- II - promover a realização periódica de diagnósticos relativos à situação da infância e da adolescência bem como do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito de sua competência;
- III - elaborar planos de ação anuais ou plurianuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados dos diagnósticos realizados e observando os prazos legais do ciclo orçamentário;
- IV - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação;
- VIII - monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos pelos próprios Conselhos, bem como solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao acompanhamento e à avaliação das atividades apoiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

Os Fundos Especiais, enquanto diretriz da política de atendimento, são, desta feita, instrumentos facilitadores da captação ou arrecadação de recursos de diversas fontes para fazer frente aos programas, projetos e ações eleitos como prioritários pelos Conselhos de Direitos e destinados à política de atendimento dos direitos infantojuvenis.

Desta forma, tem-se como vinculatória a deliberação do CMDCA quanto à aplicação de recursos para o FIA. A resolução que aprova o plano de ação e plano de aplicação vincula o chefe do Poder Executivo, que deve incluir recursos nas leis orçamentárias e efetivamente executar o orçamento.

Frise-se que a gestão do FIA deve ser feita em cooperação, de modo que a gestão deliberativa e política fique com o CMDCA e a gestão executiva - na qual se insere o dever de executar e acompanhar o ingresso de receitas e ordenar as despesas do Fundo (art. 21, inciso II, da Resolução nº 137/2010, do CONANDA), dentre outros - seja exercida por uma secretaria ou outro órgão municipal.

Os dispositivos legais e infralegais acima citados, associados ao arts. 88, inciso I, 4º, parágrafo único, alínea "d", todos do ECA, revelam, assim, o dever do Município criar o FIA, regulamentá-lo e, conseqüentemente, colá-lo em operação.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes jurisprudenciais:

ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. REFORMA CONDICIONADA À DEMONSTRAÇÃO DE QUE A DECISÃO RECORRIDA SEJA TERATOLÓGICA, CONTRÁRIA À LEI OU À EVIDENTE PROVA

DOS AUTOS. SÚMULA 59 DO TJERJ. CASO CONCRETO EM QUE SE MOSTRA INEXIGÍVEL PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA O REPASSE DE RECURSOS DESTINADOS A ENTIDADE VOLTADA AO ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, CONFORME CONVENIO FIRMADO COM O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO SEM PRECATÓRIO, DIANTE DA OBRIGATORIEDADE DE CONSTITUIÇÃO DE FUNDO ESPECIAL PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA FIA, POR IMPOSIÇÃO DO ART. 88, INCISO IV, DA LEI Nº 8.069/90. DESPROVIMENTO DO RECURSO. (TJRJ, AI nº 00391251420168190000, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Relator CUSTÓDIO DE BARROS TOSTES, Data de Publicação: 09/12/2016). Grifos acrescidos.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INQUÉRITO CIVIL OBJETIVANDO INVESTIGAR OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. CABIMENTO. REPASSE ORÇAMENTÁRIO PARA O FUNDO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA (FIA). INOCORRÊNCIA. MODIFICAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL. DESNECESSIDADE. ATO OMISSIVO CONTINUADO. OBRIGAÇÃO QUE SE ESTENDE NO TEMPO. PRESTAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS INALIENÁVEIS. INACEITÁVEL A ALEGAÇÃO DE ENTRAVES FINANCEIROS. DEVER CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO. AGRAVO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. Cabível a instauração de inquérito civil com o intuito de investigar a omissão do poder público municipal, que desde 22/12/2014 não efetiva o repasse do percentual do orçamento para o Fundo da Infância e Adolescência (FIA). Desnecessária a modificação do Plano Plurianual relativo ao quadriênio 2014/2017, considerando que a obrigação municipal de implementar, administrar e custear os recursos da Fundo da Infância e Adolescência se estende no tempo, de modo que verificado o ato omissivo continuado, ou seja, se renovando nos exercícios financeiros seguidos, atinge a prestação de direitos fundamentais, os quais são inalienáveis. É dever do município a efetivação de políticas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, o que se concretizará mediante o funcionamento adequado do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA, não sendo crível que entraves financeiros sejam motivos suficientes para inviabilizar tal direito fundamental. A mera alegação de falta de recursos financeiros, destituída de qualquer comprovação objetiva, não é hábil a afastar o dever constitucional imposto ao Município de prestar serviço de relevância pública. AGRAVO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (TJBA, Agravo de Instrumento nº 00267469420178050000, Terceira Câmara Cível, Relator (a): Rosita Falcão de Almeida Maia, Terceira Câmara Cível, Publicado em: 14/11/2018). Grifos acrescidos.

E para operacionalizar o Fundo faz-se indispensável que o Gestor Executivo abra, em um banco oficial (Estatual), a conta do Fundo (arts. 260-C, parágrafo único, do ECA, e art. 8º, § 1º, da Resolução 137/2010, do CONANDA) e providencie a inscrição do FIA no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) (art. 260-D, inciso II, e 260-K, do ECA, art. 4º, inciso X, da Instrução Normativa RFB Nº 1634, de 06 de maio de 2016).

Ultimadas essas providências, o FIA estará apto a receber os repasses de recursos públicos e privados a ele destinados. No entanto, para que possa receber os recursos provenientes de doações dedutíveis do imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas, deve o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) encaminhar à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) toda a documentação comprobatória da regularidade do FIA, para que este órgão possa, por sua vez, inseri-lo na relação dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente que remete anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil (art. 260-K, do ECA).

Na hipótese em apreço, comprovou-se nos autos do Inquérito Civil de nº xxx, que o Município não criou/regulamentou o Fundo e, por óbvio, não adotou as providências de

ordem prática para seu efetivo funcionamento, como a criação de CNPJ e conta bancária em seu nome, previsão de recursos nas peças orçamentárias e o respectivo repasse (ADEQUAR À REALIDADE DO MUNICÍPIO).

Em consequência, o CMDCA também não realizou as tarefas que lhe cabe enquanto gestor deliberativo e político do fundo, gerando, assim, enormes prejuízos ao segmento infantojuvenil do Município, pois inviabiliza a confluência de recursos públicos e particulares para financiar serviços, programas, projetos e ações em seu benefício, impossibilitando, dessa forma, que a sociedade, em parceria com o Poder Público, contribua, concreta e financeiramente, para a efetivação dos direitos titularizados por esse grupo de indivíduos, em atenção ao disposto no art. 227, caput, da Constituição Federal, no arts. 4º, 260, inciso I e II, da Lei nº 8.069/1990 e na Resolução nº 137/2010, do CONANDA, motivo pelo qual se recorre ao Estado-Juiz para obrigar o ente Municipal a cumprir a obrigação que lhe cabe por lei de criar/regulamentar e por em funcionamento o FIA.

IV. A CONCESSÃO DA TUTELA ANTECIPADA:

Tratando-se de autêntica ação de obrigação de fazer, que visa compelir o Município xxxxxxxx a criar/regulamentar e operacionalizar o FIA, é perfeitamente possível a concessão antecipada dos efeitos da tutela ao final pretendida, nos termos do art. 497, do Novo Código de Processo Civil, dos arts. 11 e 12 da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) e do art. 213, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não obstante aqueles dispositivos legais não indiquem quais os requisitos para concessão desta tutela de urgência, o art. 213, da Norma Estatutária, foi expresso em fazê-lo, preconizando que sua concessão será possível quando o magistrado vislumbrar, no caso concreto, a relevância do fundamento e o receio de ineficácia do provimento final.

Confira-se o teor do sobredito dispositivo:

Art. 213 - Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

§1.º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citando o réu.

§ 2º. O juiz poderá, na hipótese do parágrafo anterior ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.

Registre-se que a tutela antecipada é uma das modalidades da tutela de urgência, sendo esta espécie da tutela provisória, segundo o novo regramento estabelecido pela Lei nº 13.105/2015 – Novo Código de Processo Civil.

Os requisitos da tutela de urgência estão positivados no art. 300, caput, e § 3º, do Novo Diploma Processual, que em seu conteúdo não destoam dos requisitos previstos no § 1º, do art. 213, do ECA, acima transcrito. Ademais, registre-se que se aplicam os institutos

processuais às demandas que versem sobre interesses de crianças e adolescentes, como preconiza o art. 212, § 1º, da Norma Estatutária.

Tais requisitos são: a) a probabilidade do direito (*fumus boni juris*); b) perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*); e c) reversibilidade dos efeitos da decisão. A presença da probabilidade do direito (*fumus boni juris*) no caso presente decorre da ofensa às normas constitucionais e infraconstitucionais que consagram o princípio da prioridade absoluta na efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, mormente a concretização da garantia da destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude, cujo o FIA é importante instrumento de efetivação.

Ademais, a criação - e aqui se entenda regulamentação e operacionalização - do FIA é uma diretriz da política de atendimento dos direitos infantojuvenis que deve ser cumprida peremptoriamente pelo Município, nos termos dos dispositivos legais e infralegais acima citados, associados ao arts. 88, inciso I, 4º, parágrafo único, alínea "d", todos do ECA, mas que infelizmente não vem observada, conforme se demonstra com o acervo probatório colhida no Inquérito Civil de nº xxx, ora anexo.

Por outro lado, o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), manifesta-se nas graves violações de direitos fundamentais da criança e do adolescente, como decorrência direta da inexistência e inoperância fundo, que deixar de captar recursos públicos e particulares para financiar ou cofinanciar serviços, programas, projetos e ações em favor de crianças e adolescentes, e impede que a sociedade, em parceria com o Poder Público, contribua, concreta e financeiramente, para a efetivação dos direitos titularizados por esse segmento populacional.

Frise-se, por oportuno, que a eventual negativa do deferimento da tutela de urgência pode trazer danos de efeitos irreversíveis para os direitos infantojuvenis, considerando que o Município demandado poderá se valer, no exercício de sua defesa, de todos os meios e recursos previstos no ordenamento jurídico, o que traria o emperramento do feito, tornando inimaginável o momento do provimento final, descortinando, assim, ainda mais o *periculum in mora*.

A reversibilidade da decisão antecipatória é cristalina, tendo em vista que, a qualquer momento, o Chefe do Executivo poderá revogar ou suspender os atos necessários à criação/regulamentação e operacionalização do FIA, caso a decisão antecipatória seja revogada.

Nesses termos, presentes os requisitos autorizadores da tutela antecipada, requer-se sua concessão, nos moldes consignados no tópico do pedido, a seguir.

V. O PEDIDO:

Diante de toda a argumentação fática e jurídica colacionada, requer o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte:

1. que seja recebida a inicial, por atender os requisitos legais;
2. nos moldes do previsto no art. 4º, § único, alínea “b”, da Lei nº 8.069/90, do art. 1.048, inciso II, do NCPC e art. 227, caput, da Constituição Federal, seja dada a mais absoluta prioridade na tramitação da presente ação;
3. a antecipação parcial do provimento final pretendido, com suporte no art. 213, § 2º, do ECA, e art. 497, do Código de Processo Civil, determinando-se ao:
 - 3.1. Município de xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx/RN, na pessoa de seu representante, que, especificamente:
 - 3.1.1. No prazo de 60 (sessenta) dias, envie à Câmara Municipal, com pedido de urgência, Projeto de Lei dispondo da criação do Fundo Municipal da Infância e Adolescência (FIA) (art. 73, da Lei nº 4.320/64 e 88, inciso IV, do ECA), se não houver ato normativo neste sentido, no qual deverá explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades, e determinar sua vinculação ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, fixando prazo limite para a sua regulamentação pelo Prefeito, bem como autorizando a abertura de créditos especiais para a implementação do respectivo Fundo, ainda no exercício em curso;
 - 3.1.2. Sancionada a Lei Municipal que criou o FIA, regule este Fundo Especial por Decreto, no prazo previsto naquele ato normativo, ou em 60 (sessenta) dias, se o Município já dispõe de Lei neste sentido, oportunidade em que deverá ser designado o Gestor Executivo do Fundo (que pode ser uma das Secretarias Municipais) - a quem caberá, dentre outras funções, a de ordenador de despesa - bem como disciplinar que o Gestor Deliberativo (CMDCA) e Gestor Executivo compartilharão a gestão do FIA, cada um dentro das atribuições que devem bem definidas nesse ato normativo, e em consonância com a Lei Municipal e com as normas federais que regem a matéria;
 - 3.1.3. Publicado o Decreto acima mencionado, o Município, por meio do Gestor Executivo, abra conta do Fundo em um banco oficial (Estatal) e providencie sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), com supedâneo no art. 260-D, inciso II, e 260-K, do ECA);
 - 3.1.4. Mantenha em funcionamento administrativo o FIA, com a inclusão de recursos suficientes na Lei Orçamentária dos anos seguintes;
 - 3.2. ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente que encaminhe à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) toda a documentação comprobatória da regularidade do FIA, para que este órgão possa, por sua vez, inseri-lo

na relação dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente que remete anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil (art. 260-K, do ECA), providência indispensável para que o FIA do Município possa ser beneficiado dos incentivos fiscais provenientes das contribuições que pessoas físicas e jurídicas fizerem ao aludido Fundo;

3.3. Requer ainda a imposição de multa diária à pessoa do Prefeito e ao Presidente do CMDCA do Município XXXXX, em caso de descumprimento dos pedidos de urgência deferidos antecipadamente, no importe de R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais), devendo os valores decorrentes da incidência dessa multa reverterem ao fundo gerido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente desta cidade, ou, na falta deste, serem depositados em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária (art. 213, § 2º, 214 e 260, § 2º do ECA);

4. a notificação do Sr. Prefeito Municipal, nos termos do artigo 2º da Lei Federal nº 8.437/92 c/c art. 1.059, da Lei 13.105/2015 – Novo Código de Processo Civil, para se manifestar sobre o pedido de tutela de urgência requerido, no prazo de 72 horas;

5. Com suporte no art. 319, inciso VII, do NCPC, se requer, desde já, a realização de audiência de conciliação (se o caso concreto assim sugerir);

6. a citação dos demandados para contestarem a presente ação, na forma do art. 239 do CPC;

7. no mérito, a confirmação integral da antecipação dos efeitos da tutela ora pleiteada ou, caso não haja deferimento liminar, a procedência integral dos pedidos formulados no item "3" por ocasião do julgamento de mérito, e ainda a condenação do Município a incluir no Projeto de Lei Orçamentária referente ao exercício de 2021 e nas demais Leis Orçamentárias a dotação orçamentária para custear as despesas de funcionamento e manutenção do FIA;

8. a isenção do pagamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nos termos do que dispõe o art. 219, do Estatuto da Criança e do Adolescente;

9. a intimação pessoal e nos autos do Ministério Público, de todos os atos processuais, na forma do art. 41, inciso IV, da Lei Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/93), bem como do disciplinado pelo art. 180, caput, do Novo Código de Processo Civil.

Protesta prova o alegado por todos os meios probatórios admitidos em direito, especialmente, a oitiva de testemunhas, inspeção judicial e documentos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), diante do seu caráter inestimável.

Nestes termos,
Pede deferimento.
Local, data.

Promotor(a) de Justiça

Rol de Testemunhas:

APÊNDICE J

Minuta de Projeto de Lei Instituidora do FIA

Lei nº _____

Cria o Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE XXX, faço saber que da Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Capítulo I**Do Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência**

Art. 1º Fica instituído o Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência com o objetivo de facilitar a captação, o repasse e a aplicação de recursos destinados a projetos e atividades voltados à garantia da proteção integral de crianças e adolescentes.

Parágrafo único. O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente tem natureza especial, possuindo caráter contábil, devendo constituir unidade orçamentária própria vinculada à estrutura orçamentária da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Capítulo II**Das Receitas do Fundo**

Art. 2º Constituem recursos do Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência de que trata o art. 1º desta Lei:

I - recursos resultantes de doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de pessoas físicas e jurídicas;

II - pelos valores provenientes de multas decorrentes de condenações em ações civis ou de imposição de penalidade administrativas previstas na Lei nº 8.069/90;

III - rendimentos de qualquer natureza, que venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações do seu patrimônio;

IV - dotações consignadas na lei orçamentária anual e nos créditos adicionais;

Caso o município já faça algum aporte, a sugestão de redação é a seguinte:

“IV - recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no orçamento do Município, em dotação mínima de 1% (um por cento) de receitas de impostos e transferências constitucionais, exceto os recursos vinculados, inclusive mediante transferências do tipo "fundo a fundo" entre as esferas de governo, desde que previsto na legislação específica;”

V - contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais;

VI - outros recursos que lhe forem destinados;

VII - resultados de eventos promocionais de qualquer natureza, promovidos pelo COMDICA.

§ 1º As receitas descritas neste artigo serão depositadas obrigatoriamente em conta especial a ser aberta e mantida na agência do estabelecimento oficial de crédito, sob a denominação “Fundo Municipal da Infância e Adolescência – FIA”.

§ 2º O saldo financeiro positivo apurado no balanço do Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência no final de cada exercício automaticamente transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo;

§ 3º Os recursos do fundo deverão ser aplicados no mercado de capitais, quando não estiverem sendo utilizados na consecução de suas finalidades, objetivando o aumento de suas receitas, cujos resultados serão revertidos a ele.

Art. 3º Os ativos do FIA se destinarão ao bom desempenho dos programas, projetos e ações a ele atrelados, e serão constituídos por:

I - disponibilidade monetária em bancos, oriunda das receitas especificadas no artigo anterior;

II - direitos que porventura vier a constituir;

III - bens móveis e imóveis destinados à execução de programas, projetos e ações do Plano de Ação.

Parágrafo Único - Anualmente processar-se-á o inventário dos bens e direitos adquiridos com os recursos do Fundo.

Capítulo III Da Gestão do Fundo

Art. 4º O FIA conta com os seguintes níveis de gestão:

I - Gestão deliberativa, exercida pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA);

II - Gestão executiva, exercida pelo titular da Secretaria Municipal de Assistência Social, ao qual o CMDCA é vinculado.

Seção I

Gestão exercida pelo Conselho Municipal dos
Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)

Art. 5º Compete ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo de outras atribuições previstas em lei:

Obs: Incisos que tratam do planejamento da política pública.

I - elaborar a política municipal de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito municipal a partir da realização periódica de diagnósticos situacionais e deliberar sobre a destinação dos recursos do Fundo Municipal da Infância e Adolescência por meio do plano quadrienal de ação;

II - elaborar anualmente, exceto no indicado no inciso II, o plano de ação dos recursos do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência;

III - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência, em conformidade com o plano de ação;

IV - mobilizar a sociedade para participar do processo de elaboração e implementação da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como da fiscalização da aplicação dos recursos do FIA;

V - desenvolver atividades e campanhas relacionadas à ampliação da captação de recursos para o Fundo;

Obs: Incisos que tratam das parcerias com as ONGs.

VI - elaborar resolução fixando os critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência, em consonância com o estabelecido no plano de aplicação e em obediência à Lei nº 13.019/2014 (MROSC);

VII - publicar edital de chamamento público para selecionar os projetos que serão custeados com os recursos do FIA, no qual deverão ser consignadas as regras, critérios e procedimento para escolha dos projetos, em conformidade com o regramento estabelecido na Resolução correlata e na Lei nº 13.019/2014;

VIII - publicizar os projetos que foram selecionados no chamamento público;

IX - emitir relatório de monitoramento e avaliação da parceria firmada com as entidades beneficiadas com os recursos do FIA, devendo, para tanto, ser constituída uma comissão interna para esta finalidade, observadas as exigências da Lei nº 13.019/2014;

X - registrar as entidades não governamentais que executam programas destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, conforme previsto no art. 91 da Lei Federal nº 8.069/90, bem como as entidades governamentais e não governamentais que executam programas socioeducativos destinados ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional, conforme previsto no art. 11 da Lei Federal nº 12.594/2012;

Obs: Incisos que tratam do monitoramento e avaliação da execução do plano de ação e aplicação.

XI - monitorar a execução física e financeira das ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos pelo próprio Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, solicitando as informações necessárias ao responsável pela implementação das ações;

XII - avaliar o resultado da implementação do plano de ação e da aplicação dos recursos do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência e retroalimentar o próximo ciclo de planejamento;

Obs: Incisos que tratam da fiscalização orçamentária e financeira do FIA.

XIII - analisar e aprovar o relatório trimestral de acompanhamento e avaliação do Plano de Aplicação, encaminhado pela Secretaria Municipal de Assistência Social, podendo solicitar auditoria do Município sempre que necessário;

XIV - analisar e aprovar a prestação de contas anual do FIA, encaminhado pela Secretaria Municipal de Assistência Social ou outro órgão a que se ache vinculado administrativamente o CMDCA, podendo solicitar auditoria do Município sempre que necessário;

Obs: Incisos que tratam da relação com o conselho tutelar.

XV - definir o número de Conselhos Tutelares a serem implantados no Município, encaminhando a proposta ao Poder Executivo para efeitos de Lei;

XVI - regulamentar, organizar, coordenar, bem como adotar todas as providências que julgar cabíveis para o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, bem como dar posse, acompanhar e capacitar os Conselheiros Tutelares;

XVII - instaurar por meio de comissão específica, de composição paritária, sindicância administrativa e processo administrativo disciplinar para apurar eventual falta funcional praticada por Conselheiro Tutelar no exercício de suas funções, assegurando ao acusado o exercício ao contraditório e à ampla defesa;

Obs: Incisos que tratam de atribuições diversas.

XVIII - participar, acompanhar e deliberar sobre a elaboração de legislações municipais relacionadas à infância e à adolescência, oferecendo apoio e colaborando com o Poder Legislativo;

XIX - receber petições, denúncias, representações ou queixas de qualquer pessoa por desrespeito ou descumprimento dos direitos assegurados às crianças e adolescentes, bem como tomar as providências que julgar necessárias;

XIX - elaborar e aprovar o seu Regimento Interno.

Obs: Regulamenta a forma de estruturação dos planos.

§ 1º O plano quadrienal de ação servirá de insumo técnico para o projeto de PPA e o plano anual de ação servirá de insumo técnico para o projeto de LDO e deverão conter, no mínimo:

I - diagnóstico situacional;

II - estimativa da receita do fundo;

III - ações governamentais;

a) justificativa;

b) público-alvo;

c) produto (bem ou serviço) a ser entregue ao público-alvo;

d) unidade de medida;

e) meta física;

f) meta financeira.

IV - metodologia do monitoramento e avaliação.

§ 2º O plano de aplicação servirá como insumo técnico para o projeto de LOA e deverá conter, no mínimo:

I - estimativa da receita do fundo detalhada até o nível de rubrica;

II - ações orçamentárias detalhadas até o nível do elemento de despesa;

III - cronograma da execução de cada ação, detalhamento a implementação da ação orçamentária.

§ 3º Para o desempenho de suas atribuições, o Poder Executivo, por meio da Secretaria de Assistência Social, deverá garantir ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente o suficiente e necessário suporte organizacional, estrutura física, recursos humanos e financeiros.

Seção II

Gestão Executiva exercida pelo Secretário
Municipal de Assistência Social

Art. 6º Compete ao Gestor Executivo do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente:

Obs: Incisos que tratam de planejamento.

I - coordenar a execução do Plano de Aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Infância e Adolescência, elaborado e aprovado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - executar e acompanhar o ingresso de receitas e ordenar as despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, emitindo empenhos, liquidações e ordens de pagamento;

Obs: Incisos que tratam de regularização jurídica e financeira

III - adotar as providências necessárias à inscrição do FIA no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e à abertura de conta bancária específica vinculada ao Fundo, perante instituições financeiras oficiais;

IV - movimentar a conta especial onde serão depositadas as receitas do Fundo;

Obs: Incisos que tratam de obrigações perante a receita e contribuintes-doadores.

V - fornecer o comprovante de doação/destinação ao contribuinte, contendo a identificação do órgão do Poder Executivo, endereço e número de inscrição no CNPJ no cabeçalho e, no corpo, o número de ordem, nome completo do doador/destinador, CPF/CNPJ, endereço, identidade, valor efetivamente recebido, local e data, devidamente firmado em conjunto com o Presidente do Conselho, para dar a quitação da operação;

VI - encaminhar à Secretaria da Receita Federal a Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), por intermédio da Internet, até o último dia útil do mês de março, em relação ao ano calendário anterior;

VII - comunicar obrigatoriamente aos contribuintes, até o último dia útil do mês de março a efetiva apresentação da Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), da qual conste, obrigatoriamente o nome ou razão social, CPF do contribuinte ou CNPJ, data e valor destinado;

Obs: Incisos que tratam de prestação de contas.

VIII - apresentar, mensalmente ou quando solicitada pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, a análise e avaliação da situação econômico-financeira do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio de balancetes mensais, orçamentários e financeiros, de receita e despesa, acompanhados do extrato de movimentação da conta bancária;

IX - prestar contas ao órgão de controle interno do Município, nos termos da legislação aplicável;

X - encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado, nos moldes de Resolução pertinente:

a) mensalmente, o balancete de receita e despesa, instruído com os extratos bancários respectivos;

b) bimestralmente, demonstrativo da execução da receita e da despesa;

c) anualmente, após a aprovação do CMDCA, a prestação de contas anual do FIA, nos termos do art. 74, da Lei nº 4.320/1964, contemplando o Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, o Balanço Patrimonial, a Demonstração das Variações Patrimoniais, como reza o art. 101, da referida Lei, e demais documentos exigidos em norma infralegal expedida pelo Tribunal de Contas do Estado;

XI - fornecer ao Ministério Público, quando requisitado, demonstração de aplicação dos recursos do Fundo.

XII - manter arquivados, pelo prazo previsto em lei, os documentos comprobatórios da movimentação das receitas e despesas do Fundo, para fins de acompanhamento e fiscalização; e

XIII - manter, sob a coordenação do Setor de Patrimônio da Prefeitura Municipal, os controles necessários sobre os bens patrimoniais com carga para o Fundo;

§ 1º O Secretário respectivo o gestor e ordenador de despesa do Fundo;

§ 2º Nenhuma movimentação de recursos será realizada sem a autorização expressa do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente;

§ 3º A escrituração contábil do Fundo Municipal da Infância e Adolescência será feita pelo setor contábil da Secretaria Municipal de Finanças do Município;

§ 4º As demonstrações e os relatórios produzidos passarão a integrar a contabilidade geral do Município.

§ 5º O FIA deve constituir unidade orçamentária própria integrante a órgão orçamentário Secretaria Municipal da Assistência Social.

Capítulo IV

Das Condições para Aplicação dos Recursos do Fundo

Art. 7º A Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente no Município far-se-á por meio do Plano de Ação, que deverá ser articulado com os eixos e diretrizes do:

I - Plano Nacional da Criança e do Adolescente;

II - Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária; e

III - Plano Municipal da Primeira Infância.

Art. 8º A aplicação dos recursos do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência - FIA, deliberada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá, ser destinada para o financiamento de ações governamentais e não governamentais.

Observação: aqui é possível dizer qual o tipo de ações governamentais serão financiadas, se todos (atividades e projetos), ou se só ações do tipo projeto. A Resolução nº 137 do Conanda, art. 15, por exemplo, optou por trazer as hipótese de cabimento de financiamento. O eixo é evitar que o fundo seja utilizado para financiar as atividades básicas da entidade, para os quais já existe o fundo municipal de assistência social. O FIA é visto como um 'plus', geralmente financiando ações do tipo projeto, que trazem um serviço ou melhoram um serviço básico existente.

Observação: o ECA e a Lei do SINASE trazem algumas ações governamentais que devem ser obrigatoriamente financiadas pelo FIA.

§ 1º São ações governamentais de cunho obrigatório:

I - acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;

II - programa de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade, observadas as diretrizes do Plano Municipal para a Primeira Infância;

III - capacitação e formação profissional continuada, elaboração de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação do sistema socioeducativo.

Observação: como os recursos do FIA são próprios, não devem entrar no contingenciamento do orçamento geral.

§ 3º É vedado o contingenciamento de recursos do Fundo Municipal de Direitos da Infância e Adolescência.

Observação: é possível criar uma vedação a certos tipos de ações. No exemplo abaixo, traz-se as vedações mais comuns. A Resolução nº 137 do Conanda, no art. 16, também traz uma lista de restrições. O eixo é evitar que o fundo seja usado para financiar atividades básicas e rotineiras, para os quais já existe o FMAS.

Art. 9º É vedada a utilização dos recursos do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu, especialmente para:

I - manutenção do funcionamento do Conselho Tutelar;

II - manutenção do funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III - financiamento de políticas públicas sociais básicas, em caráter continuado;

IV - investimentos em aquisição, construção, reforma, manutenção e/ou aluguel de imóveis públicos e/ou privados, ainda que de uso exclusivo da política da infância e da juventude.

Art. 10º Nos processos de seleção de projetos nos quais as entidades e os órgãos públicos ou privados representados nos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente figurem como beneficiários de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, os seus representantes junto ao CMDCA estarão impedidos de atuar em comissão de avaliação e de proferir qualquer decisão que se refira direta ou indiretamente à escolha de tais entidades.

Capítulo VI Disposições Finais

Art. 11. O fundo especial instituído por esta Lei terá vigência ilimitada

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 13. Revogam-se as disposições em contrário.

ANEXOS

ANEXO A

Recomendação nº 33/2016 CNMP

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

RECOMENDAÇÃO Nº 33, DE 5 DE ABRIL DE 2016.

(Publicada no Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual, de 4/05/2016, págs. 1/3)

Dispõe sobre diretrizes para a implantação e estruturação das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude no âmbito do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício da competência fixada no artigo 130-A, §2º, I, da Constituição Federal e com fundamento nos artigos 147 e seguintes do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público-RICNMP, nos autos da Proposição nº 0.00.000.000704/2014-96, julgada na 1ª Sessão Extraordinária, realizada em 5 de abril de 2016;

Considerando o disposto no art. 227, *caput*, da Constituição Federal, que instituiu, no ordenamento jurídico brasileiro, o “princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente”, que por força do disposto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas “b” e “d”, da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), compreende a “precedência de atendimento nos serviços públicos e de relevância pública” e na “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”;

Considerando que a observância de tal princípio é também de responsabilidade do Ministério Público, compreendendo o reordenamento e a adequada estruturação das Promotorias e Procuradorias de Justiça com atribuições em matéria de infância e juventude, de modo a assegurar o máximo de qualidade e eficiência no atendimento dessa importante parcela da população;

Considerando a urgência, relevância, complexidade e peculiaridades inerentes às demandas em matéria de infância e juventude, que exigem uma análise criteriosa e individualizada de cada caso, sob a ótica necessariamente interdisciplinar, de modo que se possa encontrar a solução que, concretamente, atenda aos interesses de cada criança ou adolescente atendido, observados não apenas as normas e princípios legais, a exemplo dos

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

relacionados no art. 100, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.069/90, mas também as normas técnicas aplicáveis;

Considerando que o Ministério Público tem o dever institucional de zelar pela prestação dos serviços de relevância pública destinados à efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes pela Lei e pela Constituição Federal, observados os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta inerentes à matéria, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis (artigo 201, inciso VIII);

Considerando que muitos dos casos relativos a violações de direitos infantojuvenis atendidos pelo Ministério Público não demandam judicialização, o que importa em sobrecarga de atribuições na esfera extrajudicial;

Considerando que boa parte dos citados casos de violações de direitos estão relacionados à omissão do Poder Público em prestar um atendimento adequado às crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, sobretudo em âmbito municipal, o que também inviabiliza o uso de técnicos do município para realização de estudos e elaboração de relatórios, prática que, inclusive, vem sendo questionada por parte dos órgãos que representam as classes dos psicólogos e assistentes sociais;

Considerando que, sabidamente, o número de equipes técnicas interprofissionais ou multidisciplinares a serviço do Ministério Público em todo o País é extremamente reduzido, o que tem causado sérios problemas relacionados à análise, encaminhamento e efetiva solução dos casos atendidos, em prejuízo direto às crianças, adolescentes e famílias atendidas;

Considerando que embora as Resoluções nºs 67 e 71 deste Conselho Nacional do Ministério Público prevejam, de maneira expressa, a necessidade de que as unidades do Ministério Público disponibilizem aos membros com atribuições em matéria de infância e juventude equipes técnicas interprofissionais para auxiliar, dentre outras, na fiscalização das entidades de acolhimento e unidades de atendimento socioeducativo, isto não vem ocorrendo na maioria dos estados brasileiros, comprometendo assim a qualidade do trabalho desenvolvido;

Considerando que, uma vez implementadas as equipes interprofissionais junto às Promotorias da Infância e Juventude, sua atuação poderia ser estendida a outras áreas relevantes para atuação ministerial, como é o caso da família, da defesa de interesses dos idosos e das pessoas com deficiência;

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Considerando que a mudança desse quadro, que tantos prejuízos têm causado às crianças e adolescentes atendidas pelo Ministério Público, constitui-se em antiga reivindicação dos membros com atribuição em matéria de infância e juventude, bem como de diversos segmentos e setores da sociedade e do próprio Poder Público, notadamente em âmbito municipal;

Considerando o disposto no art. 1º, inciso I, da Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, subscrita pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 09 de outubro de 2012;

Considerando por fim, que cabe ao Ministério Público dar o exemplo quanto ao cumprimento das normas e princípios legais e constitucionais, o que além de qualificar o trabalho desenvolvido pelas Promotorias e Procuradorias de Justiça com atribuições em matéria de infância e juventude facilitará a interlocução com os órgãos e agentes públicos encarregados do atendimento direto de crianças, adolescentes e famílias, em benefício direto deste e de toda sociedade brasileira, RESOLVE, respeitada a independência funcional dos membros e a autonomia da Instituição, expedir a seguinte RECOMENDAÇÃO, sem caráter vinculativo:

Art. 1º As Procuradorias Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão:

I – promover estudos destinados a equipar as comarcas e foros regionais com mais de 100.000 (cem mil) habitantes, com Promotorias de Justiça com atribuição exclusiva em matéria de infância e juventude, encaminhando o resultado para este Conselho Nacional do Ministério Público no prazo assinalado;

II – promover, quando a comarca atingir 300.000 (trezentos mil) habitantes, a criação de uma promotoria adicional especializada e com atribuições exclusivas em infância e juventude;

Art. 2º As Procuradorias Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão também:

I – estruturar todas as Promotorias de Justiça com atribuição exclusiva em matéria de infância e juventude, bem como os Centros de Apoio Operacionais em matéria de infância e juventude ou órgão equivalente, com equipes multidisciplinares compostas de, ao menos, um

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

psicólogo, um pedagogo e um assistente social, sem prejuízo de um número de Oficiais de Promotoria e/ou Assessores Jurídicos compatível com a demanda do serviço e com a necessidade de prestar um atendimento rápido, de qualidade e eficiente, informando ao Conselho Nacional do Ministério Público as medidas tomadas, inclusive os nomes dos profissionais lotados em cada comarca/foro regional ou, no referido prazo, ou justificar as razões da impossibilidade de fazê-lo indicando, no entanto, o cronograma para o cumprimento;

II - elaborar planejamento voltado à progressiva implementação de equipes técnicas multidisciplinares nas Promotorias especializadas da Infância e Juventude, dando-se preferência àquelas que apresentem maior demanda;

III - promover, por intermédio das Escolas Superiores do Ministério Público e Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, em colaboração com outras instituições de ensino, cursos destinados à permanente qualificação e atualização funcional dos membros do Ministério Público, equipes técnicas e outros profissionais que atuam nas varas da infância e juventude, em cumprimento, inclusive do disposto no art. 92, §3º, da Lei nº 8.069/90;

IV - promover, nas comarcas com excessivo número de crianças e adolescentes acolhidos, mutirões/esforços concentrados de Promotores de Justiça, com designação de auxiliares se necessário, assim como de membros das equipes multidisciplinares, para possibilitar a revisão criteriosa de todos os casos;

V - zelar para que, nas hipóteses de afastamento, férias ou promoção/remoção dos titulares das Promotorias da Infância e Juventude, seja sempre disponibilizado um Promotor de Justiça substituto ou auxiliar, que permaneça no cargo até o seu provimento definitivo ou retorno do titular, a fim de não prejudicar o andamento dos trabalhos afetos às atribuições, garantindo, assim, a efetiva proteção dos direitos e interesses das crianças e adolescentes.

Parágrafo único. Enquanto não constituídas as equipes técnicas próprias, compostas de servidores efetivos, as respectivas unidades do Ministério Público deverão adotar os mecanismos necessários para disponibilizar os serviços inerentes às Promotorias da Infância e da Juventude, inclusive por meio da realização de convênios com entidades habilitadas para tanto.

Art. 3º Recomendar aos Corregedores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios que:

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

I – mantenham, preferencialmente, junto à equipe de Promotores Auxiliares das Corregedorias, ao menos um membro com especialização em matéria de infância e juventude, bem como obtenham, sempre que necessário, assessoramento junto às equipes técnicas multidisciplinares mencionadas no artigo anterior;

II - quando da realização das inspeções ou correições junto às Promotorias da Infância e Juventude, sejam consideradas, para fim de avaliação do trabalho desenvolvido, as especificidades inerentes à função, com a devida valorização da atuação na esfera extrajudicial, inclusive por meio de reuniões junto a outros órgãos e agentes integrantes da rede de proteção à criança e ao adolescente, visitas de inspeção a entidades de atendimento, palestras em escolas e entidades de atendimento a crianças e adolescente, dentre outros.

Art. 4º Recomendar aos membros do Ministério Público com atribuições em matéria de infância e juventude que:

I – estabeleçam atuação integrada com os órgãos gestores/executores das políticas de assistência social, educação e saúde, entre outras, nos âmbitos municipal, estadual e distrital, especialmente no que se refere à execução de medidas protetivas para crianças e adolescentes e suas respectivas famílias por meio da oferta e/ou reordenamento dos serviços de atendimento das áreas correspondentes, em cumprimento ao disposto nos artigos 86 e 88, inciso VI, da Lei nº 8.069/90;

II - atuem extrajudicialmente, em âmbito municipal, estadual e distrital, para garantia e pleno funcionamento da rede de proteção à criança e ao adolescente, com a definição de fluxos e protocolos de atendimento interinstitucional, assim como a criação de um sistema informatizado que permita a circulação de informações entre os diversos órgãos, autoridades e agentes corresponsáveis pelo atendimento dos casos, observadas as cautelas regulamentares quanto ao sigilo, com a criação de senhas e níveis de acesso aos dados obtidos;

III - imprimam aos procedimentos administrativos e inquéritos civis instaurados para apuração de violações de direitos de crianças e adolescentes, no plano individual ou coletivo, o trâmite com a prioridade absoluta que lhes é devida, em observância ao disposto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alínea “b”, da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal;

IV - zelem pelo adequado funcionamento dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, fiscalizando o efetivo e integral

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

cumprimento de sua competência constitucional elementar de formular a política de atendimento à criança e ao adolescente local, participando de suas reuniões e pautando, sempre que necessário, temas relacionados às competências respectivas a cada conselho, em termos de planos, programas e serviços destinados ao atendimento especializado de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias;

V - acompanhem o processo de elaboração das propostas de leis orçamentárias do município/Distrito Federal, assim como a subsequente execução do orçamento público municipal e distrital, zelando para que contemplem os planos de atendimento e de aplicação de recursos deliberados pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente local, observando, em qualquer caso, o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal;

VI - efetuem, em parceria com a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público (ou órgão equivalente), a permanente fiscalização do Fundo Municipal/Distrital para Infância e Adolescência, *ex vi* do disposto no art. 260, §4º, da Lei nº 8.069/90, zelando para que os recursos por estes captados sejam utilizados de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente local, observados os critérios definidos na Lei nº 8.069/90 e as normas e princípios aplicáveis à gestão dos recursos públicos em geral;

VII - fiscalizem o pleno e adequado exercício das atribuições do Conselho Tutelar;

VIII - mantenham em arquivo próprio informações atualizadas sobre todos os casos pendentes de solução, no âmbito individual ou coletivo, bem como cópias de todas as Recomendações Administrativas, Termos de Ajustamento de Conduta, Deliberações e atas de reuniões do Conselho Municipal/Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente das quais tenha participado.

Parágrafo único. O zelo pela tramitação prioritária de procedimentos administrativos e judiciais relativos a direitos e interesses infantojuvenis também se aplica a outras Promotorias com atribuições para sua defesa, incluindo as que apuram crimes contra crianças e adolescentes.

Art. 5º Todas as ações para dar cumprimento ao que dispõe esta Recomendação deverão ser comunicadas à Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Público, com ciência à Comissão da Infância e Juventude para acompanhamento e produção de estatística no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

Art. 6º Na impossibilidade de cumprimento desta Recomendação, o Ministério Público estadual deverá encaminhar a justificativa à Corregedoria Nacional do Ministério Público, acompanhada do cronograma de implementação das ações, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília-DF, 5 de abril de 2016.

RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público

ANEXO B

Resolução nº 137/2010 Conanda



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS

RESOLUÇÃO 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.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA, no uso de suas atribuições, estabelecidas na Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 e no Decreto nº 5.089, de 20 de maio de 2004, cumprindo o estabelecido nos artigos 227, caput e § 7º, e 204 da Constituição Federal e nos artigos 4º, alínea d; 88, incisos II e IV; 260, caput e § 2º, 3º e 4º e 261, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e artigo 2º, parágrafo único, I, do Decreto nº 5.089 de 2004, RESOLVE:

CAPÍTULO I**Seção I****Das Regras e Princípios Gerais**

Art. 1º Ficam estabelecidos os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo o território nacional.

Parágrafo único. Para efeitos desta Resolução, entende-se por parâmetros os referenciais que devem nortear a criação e o funcionamento dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em obediência às regras e princípios estabelecidos pela Constituição Federal, Lei nº 8.069, de 1990 e legislação pertinente.

Art. 2º Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser vinculados aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo ente federado, órgãos formuladores, deliberativos e controladores das ações de implementação da política dos direitos da criança e do adolescente, responsáveis por gerir os fundos, fixar critérios de utilização e o plano de aplicação dos seus recursos, conforme o disposto no § 2º do art. 260 da Lei nº 8.069, de 1990.

Art. 3º Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios deve haver um único e respectivo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme estabelece o art. 88, IV, da Lei nº 8.069, de 1990.

Art. 4º A manutenção dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente é diretriz da política de atendimento, prevista no inciso IV do art. 88, da lei nº 8.069, de 1990.

Parágrafo único. Os Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser constituídos em fundos especiais, criados e mantidos por lei, com recursos do Poder Público e de outras fontes.

Art. 5º Conforme estabelecem a Constituição Federal e legislação específica, os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão ser criados por leis propostas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo das respectivas esferas de governo federal, estadual, distrital e municipal.

§ 1º O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser instituído pela mesma Lei que criar o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, ressalvados os casos em que, criado o Conselho, ainda não tenha sido instituído o Fundo.

§ 2º A Lei que instituir o Fundo deverá explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades, e determinar sua vinculação ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, fixando prazo limite para a sua regulamentação pelo respectivo Poder Executivo local.

Art. 6º Caberá ao Poder Executivo, em acordo com o respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, providenciar a regulamentação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, observando-se o disposto no § 2º do art. 4º, detalhando o seu funcionamento por meio de Decreto ou meio legal equivalente, em conformidade com a legislação vigente e em atenção aos parâmetros propostos por esta Resolução.

~~Art. 7º O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente não deve possuir personalidade jurídica própria e deve utilizar o mesmo número base de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do Órgão ou da Secretaria à qual for vinculado por lei, conforme dispõe o art. 2º da presente Resolução. (Revogado pela Resolução n.º 157, de 27 de março de 2013).~~

~~§ 1º Para garantir seu status orçamentário, administrativo e contábil diferenciado do Órgão ao qual se encontrar vinculado, o CNPJ do Fundo deverá possuir um número de controle próprio.~~

~~§ 2º O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve constituir unidade orçamentária própria e ser parte integrante do orçamento público.~~

~~§ 3º Devem ser aplicadas à execução orçamentária do Fundo as mesmas normas gerais que regem a execução orçamentária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.~~

~~§ 4º Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em seus respectivos níveis federados, deverão assegurar que estejam contempladas no ciclo orçamentário as demais condições e exigências para alocação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, para o financiamento ou co-financiamento dos programas de atendimento, executados por entidades públicas e privadas.~~

Art. 8º O Poder Executivo deve designar os servidores públicos que atuarão como gestor e/ou ordenador de despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, autoridade de cujos atos resultará emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos do Fundo.

§ 1º O órgão responsável pela política de promoção, de proteção, de defesa e de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes ao qual o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente for vinculado deve ficar responsável pela abertura, em estabelecimento oficial de crédito, de contas específicas destinadas à movimentação das receitas e despesas do Fundo.

§ 2º Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter um registro próprio, de modo que a disponibilidade de caixa, receita e despesa, fique identificada de forma individualizada e transparente.

§ 3º A destinação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer caso, dependerá de prévia deliberação plenária do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo a resolução ou ato administrativo equivalente que a materializar ser anexada à documentação respectiva, para fins de controle de legalidade e prestação de contas.

§ 4º As providências administrativas necessárias à liberação dos recursos, após a deliberação do Conselho, deverão observar o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, sem prejuízo do efetivo e integral respeito às normas e princípios relativos à administração dos recursos públicos.

Seção II

Das atribuições dos Conselhos de Direitos em relação aos Fundos da Criança e do Adolescente

Art. 9º Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições:

I - elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação;

II - promover a realização periódica de diagnósticos relativos à situação da infância e da adolescência bem como do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito de sua competência;

III - elaborar planos de ação anuais ou plurianuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados dos diagnósticos realizados e observando os prazos legais do ciclo orçamentário;

IV - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação;

V - elaborar editais fixando os procedimentos e critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em consonância com o estabelecido no plano de aplicação e obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade;

VI - publicizar os projetos selecionados com base nos editais a serem financiados pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

VII - monitorar e avaliar a aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, por intermédio de balancetes trimestrais, relatório financeiro e o balanço anual do fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo de outras formas, garantindo a devida publicização dessas informações, em sintonia com o disposto em legislação específica;

VIII - monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos pelos próprios Conselhos, bem como solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao acompanhamento e à avaliação das atividades apoiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IX - desenvolver atividades relacionadas à ampliação da captação de recursos para o Fundo; e

X - mobilizar a sociedade para participar no processo de elaboração e implementação da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como na fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Parágrafo único Para o desempenho de suas atribuições, o Poder Executivo deverá garantir ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente o suficiente e necessário suporte organizacional, estrutura física, recursos humanos e financeiros.

Seção III

Das Fontes de Receitas e Normas para as Contribuições aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente

Art. 10 Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter como receitas:

I - recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no Orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive mediante transferências do tipo “fundo a fundo” entre essas esferas de governo, desde que previsto na legislação específica;

II - doações de pessoas físicas e jurídicas, sejam elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros;

III - destinações de receitas dedutíveis do Impostode Renda, com incentivos fiscais, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações pertinentes.

IV - contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais;

V - o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; e

VI - recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos, dentre outros que lhe forem destinados.

Art. 11 Os recursos consignados no orçamento da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios devem compor o orçamento dos respectivos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, de forma a garantir a execução dos planos de ação elaborados pelos Conselhos dos Direitos.

Art. 12 A definição quanto à utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto no artigo 7º, deve competir única e exclusivamente aos Conselhos dos Direitos.

§ 1º Dentre as prioridades do plano de ação aprovado pelo Conselho de Direitos, deve ser facultado ao doador/destinador indicar, aquela ou aquelas de sua preferência para a aplicação dos recursos doados/destinados.

§ 2º As indicações previstas acima poderão ser objeto de termo de compromisso elaborado pelo Conselho dos Direitos para formalização entre o destinador e o Conselho de Direitos.

Art. 13 Deve ser facultado ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente chancelar projetos mediante edital específico.

§ 1º Chancela deve ser entendida como a autorização para captação de recursos aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente destinados a projetos aprovados pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo as condições dispostas no art. 9º desta Resolução.

§ 2º A captação de recursos ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, referida no parágrafo anterior, deverá ser realizada pela instituição proponente para o financiamento do respectivo projeto.

§ 3º Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão fixar percentual de retenção dos recursos captados, em cada chancela, de no mínimo 20% ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 4º O tempo de duração entre a aprovação do projeto e a captação dos recursos não deverá ser superior a 2(dois) anos.

§ 5º Decorrido o tempo estabelecido no parágrafo anterior, havendo interesse da instituição proponente, o projeto poderá ser submetido a um novo processo de chancela.

§ 6º A chancela do projeto não deve obrigar seu financiamento pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, caso não tenha sido captado valor suficiente.

Art. 14 O nome do doador ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente só poderá ser divulgado mediante sua autorização expressa, respeitado o que dispõe o Código Tributário Nacional.

Seção IV

Das Condições de Aplicação dos Recursos do Fundo

Art. 15 A aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, deliberada pelo Conselho de Direitos, deverá ser destinada para o financiamento de ações governamentais e não-governamentais relativas a:

I - desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

II - acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;

III - programas e projetos de pesquisa, de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

IV - programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

V - desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; e

VI - ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Art. 16 Deve ser vedada à utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública previstas em lei. Esses casos excepcionais devem ser aprovados pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

~~Parágrafo Único. Além das condições estabelecidas no caput, deve ser vedada ainda a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para:~~

§ 1º Além das condições estabelecidas no caput, deve ser vedada ainda a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para:

I - a transferência sem a deliberação do respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - pagamento, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar;

III - manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IV - o financiamento das políticas públicas sociais básicas, em caráter continuado, e que disponham de fundo específico, nos termos definidos pela legislação pertinente; e

V - investimentos em aquisição, construção, reforma, manutenção e/ou aluguel de imóveis públicos e/ou privados, ainda que de uso exclusivo da política da infância e da adolescência.

§ 2º Os conselhos estaduais, municipais e distrital dos direitos da criança e do adolescente poderão afastar a aplicação da vedação prevista no inciso V do parágrafo anterior por meio de Resolução própria, que estabeleça as formas e critérios de utilização dos recursos, desde que para uso exclusivo da política da infância e da adolescência, observada a legislação de regência (incluído pela Resolução nº 194, de 10 de julho de 2017).

Art. 17 Nos processos de seleção de projetos nos quais as entidades e os órgãos públicos ou privados representados nos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente figurem como beneficiários dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, os mesmos não devem participar da comissão de avaliação e deverão abster-se do direito de voto.

Art. 18 O financiamento de projetos pelos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente deve estar condicionado à previsão orçamentária e à disponibilidade financeira dos recursos.

Art. 19 Desde que amparada em legislação específica e condicionado à existência e ao funcionamento efetivo do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto na Lei nº 8.069 de 1990, art. 261, parágrafo único, poderá ser admitida a transferência de recursos entre os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente dos entes federados de que trata esta Resolução.

Art. 20 O saldo financeiro positivo apurado no balanço do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser transferido para o exercício subsequente, a crédito do mesmo fundo, conforme determina o art. 73 da Lei nº 4.320 de 1964.

Seção V

Das Atribuições do Gestor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

Art. 21 O Gestor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, nomeado pelo Poder Executivo conforme dispõe o artigo 6º, caput, desta Resolução, deve ser responsável pelos seguintes procedimentos, dentre outros inerentes ao cargo:

I - coordenar a execução do Plano Anual de Aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, elaborado e aprovado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - executar e acompanhar o ingresso de receitas e o pagamento das despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III - emitir empenhos, cheques e ordens de pagamento das despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IV - fornecer o comprovante de doação/destinação ao contribuinte, contendo a identificação do órgão do Poder Executivo, endereço e número de inscrição no CNPJ no cabeçalho e, no corpo, o nº de ordem, nome completo do doador/destinador, CPF/CNPJ, endereço, identidade, valor efetivamente recebido, local e data, devidamente firmado em conjunto com o Presidente do Conselho, para dar a quitação da operação;

V - encaminhar à Secretaria da Receita Federal a Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), por intermédio da Internet, até o último dia útil do mês de março, em relação ao ano calendário anterior;

VI - comunicar obrigatoriamente aos contribuintes, até o último dia útil do mês de março a efetiva apresentação da Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), da qual conste, obrigatoriamente o nome ou razão social, CPF do contribuinte ou CNPJ, data e valor destinado;

VII - apresentar, trimestralmente ou quando solicitada pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, a análise e avaliação da situação econômico-financeira do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, através de balancetes e relatórios de gestão;

VIII - manter arquivados, pelo prazo previsto em lei, os documentos comprobatórios da movimentação das receitas e despesas do Fundo, para fins de acompanhamento e fiscalização; e

IX - observar, quando do desempenho de suas atribuições, o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, caput e parágrafo único, alínea b, da Lei nº 8.069 de 1990 e art. 227, caput, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Parágrafo único. Deverá ser emitido um comprovante para cada doador, mediante a apresentação de documento que comprove o depósito bancário em favor do Fundo, ou de documentação de propriedade, hábil e idônea, em se tratando de doação de bens.

CAPÍTULO II

Do Controle e da Fiscalização

Art. 22 Os recursos do Fundo dos Direitos 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.

Parágrafo único. Parágrafo único. O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, diante de indícios de irregularidades, ilegalidades ou improbidades em relação ao Fundo ou suas dotações nas leis orçamentárias, dos quais tenha ciência, deve apresentar representação junto ao Ministério Público para as medidas cabíveis.

Art. 23 Os Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem utilizar os meios ao seu alcance para divulgar amplamente:

I - as ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

II - os prazos e os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III - a relação dos projetos aprovados em cada edital, o valor dos recursos previstos e a execução orçamentária efetivada para implementação dos mesmos;

IV - o total das receitas previstas no orçamento do Fundo para cada exercício; e

V - os mecanismos de monitoramento, de avaliação e de fiscalização dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Art. 24 Nos materiais de divulgação das ações, projetos e programas que tenham recebido financiamento do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser obrigatória a referência ao Conselho e ao Fundo como fonte pública de financiamento.

Das Disposições Finais

Art. 25 A celebração de convênios com os recursos do Fundo para a execução de projetos ou a realização de eventos deve se sujeitar às exigências da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e legislação que regulamenta a formalização de convênios no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 26 Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

CARMEN SILVEIRA DE OLIVEIRA

¹ Resolução publicada no DOU de 04.03.2010, sc I, paginas 18,19 e 20.

ATE ASSESSORIA
TÉCNICA
DE EDITORAÇÃO