



# ORÇAMENTO PÚBLICO E O FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Geraldo José Gomes  
Eduardo Corrêa Tavares  
e Luiz Cláudio Viana



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
DE SANTA  
CATARINA

#### CONSELHEIROS

Wilson Rogério Wan-Dall — Presidente  
César Filomeno Fontes — Vice-Presidente  
Luiz Roberto Herbst — Corregedor-Geral  
Salomão Ribas Junior  
Herneus De Nadal  
Julio Garcia  
Adircélio de Moraes Ferreira Junior

#### AUDITORES

Cleber Muniz Gavi  
Gerson dos Santos Sicca  
Sabrina Nunes Iocken

#### MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE

#### PROCURADORES

Mauro André Flores Pedrozo — Procurador-Geral  
Márcio de Sousa Rosa — Procurador-Geral Adjunto  
Aderson Flores  
Cibelly Farias  
Diogo Ringenberg

ORÇAMENTO PÚBLICO E  
O FUNDO DOS DIREITOS  
DA CRIANÇA E DO  
ADOLESCENTE

2010



# ORÇAMENTO PÚBLICO E O FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

2010

GERALDO JOSÉ GOMES  
EDUARDO CORRÊA TAVARES  
LUIZ CLÁUDIO VIANA





# Sumário

■ APRESENTAÇÃO .....	7
■ FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (FIA): CONCEITOS BÁSICOS E FUNCIONAMENTO.....	9
■ Qual a estrutura que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) prevê para implementação das políticas públicas específicas para crianças e adolescentes? .....	9
■ O que é o FIA?.....	10
■ Que recursos podem ser utilizados através do FIA?.....	11
■ Quem é responsável pelo FIA? .....	11
■ Como os recursos do FIA podem ser aplicados?.....	12
■ Que recursos podem integrar o FIA?.....	14
■ É preciso um contabilista específico para o FIA?.....	15
■ Os gastos com saúde, educação e assistência já não atenderiam a necessidade de políticas públicas para crianças e adolescentes? .....	15
■ FIA E ORÇAMENTO .....	17
■ Qual a relação do FIA com o orçamento? .....	17
■ O que é orçamento? .....	17
■ Quais os instrumentos para o planejamento/orçamento? .....	18
■ Quais os prazos para elaboração destes instrumentos?.....	19
■ Emendas do Legislativo?.....	20
■ Uma vez aprovado, o orçamento é imutável? .....	20
■ Há algum percentual mínimo para o FIA? .....	21
■ Como participar do orçamento?.....	21
■ Como fazer o planejamento? .....	22
■ E o planejamento específico para o FIA?.....	23

■ Como fazer o Plano de Ação? .....	24
■ E o Plano de Aplicação? .....	25
■ E se, mesmo com a participação ativa do Conselho dos Direitos, os programas dos planos de ação e aplicação não forem incluídos no orçamento? .....	26
■ DOAÇÕES AO FIA.....	27
■ Como funcionam as doações?.....	27
■ Que doações são dedutíveis do IR?.....	27
■ Quais os requisitos para que essa doação seja regular?.....	28
■ E as doações casadas? .....	30
■ QUESTÕES PONTUAIS.....	32
■ Conselhos Tutelares: remuneração .....	32
■ Como ficam as despesas com formação dos Conselheiros?.....	33
■ CONCLUSÃO.....	35
■ REFERÊNCIAS E FONTES DE CONSULTA RECOMENDADAS.....	37

# Apresentação

## Lugar de criança

O Ministério Público/SC e o Tribunal de Contas do Estado/SC objetivam com esta cartilha instrumentalizar a participação dos conselhos e da sociedade em geral, proporcionando conhecimentos a respeito do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FIA) e seu funcionamento.

A ideia surgiu durante a realização do CIJ Itinerante — evento promovido pelo MP/SC através do Centro de Apoio Operacional e as Promotorias de Justiça da Infância e Juventude, de junho a outubro de 2010, nas diversas regiões do Estado — em função dos debates promovidos com os profissionais da área da infância e adolescência.

Busca-se, então, mostrar quais são os atuais instrumentos, os conceitos básicos relacionados ao planejamento, as peças a serem discutidas e elaboradas para a inclusão dos programas no orçamento municipal (plano de ação e plano de aplicação), orientando a utilização do FIA para que atinja os objetivos estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

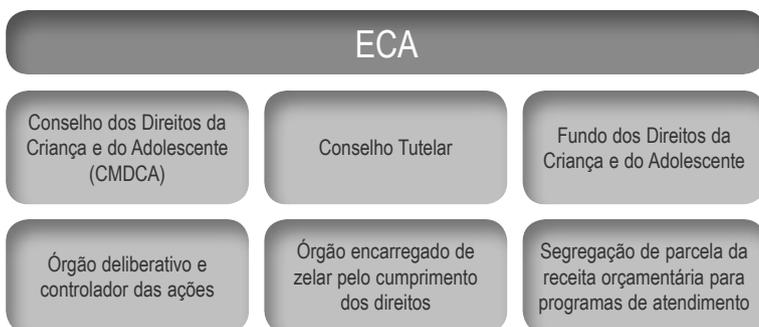
Esta cartilha divide-se em 4 capítulos, abordando os conceitos básicos e funcionamento do FIA (1), tópicos relacionados ao orçamento e planejamento (2), as doações e assuntos relacionados (3), e algumas questões pontuais (4), selecionadas em função dos inúmeros questionamentos apresentados no CIJ Itinerante.

**Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall**  
Presidente



# Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FIA): conceitos básicos e funcionamento

## 1.1. Qual a estrutura que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) prevê para implementação das políticas públicas específicas para crianças e adolescentes?



Na atividade de planejamento (capítulo 2, desta cartilha), esta estrutura instituída pelo ECA deve funcionar de forma harmônica com:

- o Conselho Tutelar fornecendo informações do trabalho de campo, dos problemas mais críticos, de forma fundamental para o adequado diagnóstico;
- o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente com representantes do governo e da sociedade, analisando todas estas informações e a realidade social, elegendo prioridades, traçando metas, distribuindo os recursos do FIA da melhor forma para aquela comunidade;
- e o FIA, como será abordado durante este capítulo, servindo para concentrar os recursos que estarão disponíveis para a execução de políticas públicas específicas para crianças e adolescentes.

É importante frisar que não há hierarquia entre os conselhos: cada qual tem sua competência e área de atuação, e devem trabalhar de forma harmônica e integrada para que o Sistema da Proteção Integral possa ser efetivamente implementado.

## 1.2. O que é o FIA?

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FIA) é previsto pelo ECA (Lei nº 8.069/90), que estabelece a criação (deve ser por lei específica de cada ente) e sua manutenção como diretriz:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

[...]

IV — **manutenção de fundos** nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; (grifo nosso)

Tendo natureza jurídica de fundo, obedece, para todos os efeitos, às normas gerais de Contabilidade Pública, das quais se destaca a Lei nº 4.320/64:

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. (grifo nosso)

Como características básicas, podem-se elencar:

- 1) vinculado ao Conselho dos Direitos da Criança e Adolescente;
- 2) deve haver um único Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- 3) não possui personalidade jurídica;
- 4) deve ser criado por Lei, devendo explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades;
- 5) integra o orçamento público, para todos os efeitos, sujeito às regras gerais de execução orçamentária;
- 6) conta bancária específica para movimentação dos recursos;
- 7) orçamento que possibilite a execução dos planos de ação e aplicação;
- 8) gestor nomeado pelo Poder Executivo (ordenar despesas, emitir empenhos, cheques, prestar contas etc.);
- 9) sujeito à Controle Interno (do Poder Executivo e do Conselho dos Direitos) e Controle Externo (Poder Legislativo, Tribunal de Contas e Ministério Público).

A posição do TCE/SC reforça este entendimento, como é possível verificar através de seus prejulgados (ver Prejulgados TCE/SC nºs 1262, 1896 e 2005, dispostos na íntegra como anexo desta cartilha), dos quais se destaca:

O fundo especial, criado nos termos do art. 71 da Lei nº 4.320/64, não possui personalidade jurídica própria e está sempre atrelado a um determinado órgão da Administração Pública, ao qual compete a gestão do então fundo criado. Assim, não é possível designar gestor particular específico para gerir tal fundo. (Prejulgado do TCE/SC nº 1262, Processo CON-02/04992990)

### 1.3. Que recursos podem ser utilizados através do FIA?

O FIA pode receber recursos de natureza diversa, a exemplo daqueles previstos pelo Estatuto da Criança e Adolescente, conforme especificado a seguir, sem prejuízo de outras fontes acrescidas pela legislação municipal (ver item 1, do Prejulgado TCE/SC nº 1681):

- a) recursos públicos em geral, incluindo os repasses realizados pela Prefeitura respectiva;
- b) doações de pessoas físicas e jurídicas, sejam elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros (inclusive aquelas dedutíveis do Imposto de Renda);
- c) rendimento de aplicações financeiras;
- d) recursos provenientes de multas e outros que lhe forem destinados.

### 1.4. Quem é responsável pelo FIA?

Para responder esta pergunta, é fundamental diferenciar os dois agentes principais envolvidos na movimentação do FIA:

Gestor do FIA (Ordenador de despesas)	Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)
Nomeado pelo Chefe do Poder Executivo.	Órgão deliberativo paritário, com representantes do Governo e da sociedade.
Emissão de empenhos, cheques, prestação de contas etc.	Decidir sobre a aplicação de recursos do FIA, escolhendo programas, elaborando planos de ação e aplicação e chancelando projetos.

A respeito da responsabilidade e do poder de decisão, os Prejulgados TCE/SC nºs 1681 e 1885 dispõem:

O Conselho vai dizer o quanto de recursos será destinado para tal programa de atendimento e o órgão público irá proceder à liberação e ao controle dos valores dentro das normas legais e contábeis. (Prejulgado TCE/SC nº 1681, item 3, Processo CON-05/00113750)

O art. 260 da Lei Federal nº 8.069/90 designa os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente como órgãos deliberativos e controladores das ações para a atenção a infância e juventude, cabendo aos mesmos a captação e a aplicação dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA), que devem ser destinados à execução da política de proteção especial à criança e ao adolescente. (Prejulgado TCE/SC nº 1885, item 1, Processo CON-07/00112812)

## 1.5. Como os recursos do FIA podem ser aplicados?

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), no exercício de sua competência legal prevista no ECA, vem estabelecendo diretrizes para a adequada aplicação dos recursos que transitam no FIA, devendo ser observado pelos conselhos municipais. Uma das recentes diretrizes foi materializada através da Resolução Conanda nº 137/10, que estabelece algumas vedações, sempre buscando o direcionamento eficiente destes recursos:

Art. 16. Deve ser vedada a 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:

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 contínuo, 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. (grifo nosso)

Verifica-se que a intenção é realmente concentrar os recursos para ações voltadas ao efetivo atendimento da criança e do adolescente, com políticas públicas específicas de média e alta complexidade. Entendimento que se coaduna com o do TCE/SC, conforme segue:

Os recursos do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente devem ser empregados exclusivamente em programas, projetos e atividades de proteção socioeducativas voltados ao atendimento da criança e do adolescente. (Prejulgado TCE/SC nº 1832, Processo CON-06/00168506)

Citam-se como exemplos de despesas regulares:

<b>Programas e projetos</b>	Para atender crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social como, por exemplo, usuários de substâncias psicoativas e vítimas de maus tratos.
<b>Formação de pessoal</b>	Conselheiros dos Direitos, Conselheiros Tutelares, além de profissionais envolvidos com os direitos da criança e do adolescente precisam ser qualificados para trabalhar de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.
<b>Incentivo à guarda e adoção</b>	Cumprindo o art. 260 do ECA, esta é a única despesa obrigatória do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. O incentivo poderá ser feito através de campanhas e eventos.
<b>Estudos e diagnósticos</b>	O Conselho dos Direitos poderá financiar, utilizando o FIA, as pesquisas que julgar necessárias à efetivação do atendimento.
<b>Divulgação dos Direitos da Criança e do Adolescente</b>	Divulgação para a sociedade, nos mais diversos meios, do ECA. Ver exemplos de divulgação na parte final desta cartilha (Referências e fontes de consulta recomendadas).

Ressalta-se que pelas diretrizes estabelecidas pelo Conanda (Resolução nº 137/10) **não é possível o FIA repassar recursos para entidades com o objetivo de adquirir equipamentos** (computadores por exemplo), exceto quando for destinado ao atendimento propriamente dito (serviços), tais como programas específicos de prevenção e proteção especial, socioeducativas e orientação, apoio, promoção familiar, voltados para as crianças, adolescentes e às suas famílias. Estes programas específicos que envolvem o repasse de recursos do FIA devem ser necessariamente cancelados pelo CMDCA, conforme exposto na pergunta 3.4 desta cartilha.

## 1.6. Que recursos podem integrar o FIA?

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, através da Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010, elencou de forma bastante esclarecedora os possíveis recursos do FIA, conforme segue:

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 Imposto de 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.** (grifo nosso)

Essas são as possibilidades de receitas do FIA, ressalvando-se que a Lei criadora do Fundo poderá prever outras fontes de recursos.

## 1.7. É preciso um contabilista específico para o FIA?

Não. Caracterizando-se apenas como uma repartição da receita do Município, o Contador da Prefeitura pode realizar os registros e elaborar as demonstrações necessárias. Destaca-se que os Fundos não possuem personalidade jurídica, portanto, não possuem quadro próprio de pessoal. Neste sentido, o Prejulgado TCE/SC nº 1896:

[...] 3. **É recomendável, em face da legislação vigente, que observem, no mínimo, a forma de Unidade Orçamentária: a) o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente ou equivalente;** [...]

4. **É recomendável, em face do princípio da economicidade e para evitar despesas desnecessárias** com o pagamento de honorários de contabilista, aquisição de programas de computador e outras despesas, conforme o caso, proceder mediante lei: a) a incorporação à contabilidade central do Ente dos fundos constituídos como unidades orçamentárias, não vinculados a transferências de recursos federais e/ou estaduais; [...]

5. Qualquer que seja a sua forma de estruturação, os fundos devem manter controles orçamentários, bancários (através de conta específica), contábeis e extra-contábeis, de modo a permitir a qualquer tempo a verificação da comprovação da origem dos recursos recebidos e de sua aplicação nas finalidades previstas em lei, a cargo dos órgãos e entidades repassadores dos recursos, do controle interno, do controle externo, assim como a emissão de relatórios gerenciais. (grifo nosso)

## 1.8. Os gastos com saúde, educação e assistência já não atenderiam a necessidade de políticas públicas para crianças e adolescentes?

Não, conforme dispõe o art. 260, §5º, do ECA (incluído pela Lei nº 12.010/09):

§ 5º. A destinação de recursos provenientes dos fundos mencionados neste artigo não desobriga os Entes Federados à previsão, no orçamento dos respectivos órgãos encarregados da execução das políticas públicas de assistência social, educação e saúde, dos recursos necessários à implementação das ações, serviços e programas de atendimento a crianças, adolescentes e famílias, em respeito ao princípio da prioridade absoluta estabelecido pelo caput do art. 227 da Constituição Federal e pelo caput e parágrafo único do art. 4º desta Lei.

Desta forma, o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve concentrar seus esforços em ações e programas específicos, sendo que as políticas públicas de assistência social, educação, saúde, esporte e cultura continuam sendo executadas normalmente pelo ente público, conforme quadro que segue:

**Políticas Públicas de Saúde, Educação , Assistência Social, Esporte e Cultura**

- Fundo de Saúde;
- Fundo de Assistência Social;
- Fundações etc.

**Programas específicos voltados à infância e adolescência**

- Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente

## 2.1. Qual a relação do FIA com o orçamento?

A relação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente com o orçamento público é direta, ou seja, o primeiro faz parte do segundo. A execução das ações de responsabilidade do FIA devem passar necessariamente pelo planejamento, ou seja, incluídas no Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Desta forma, o FIA integra o orçamento público e está sujeito às regras gerais de execução orçamentária, ou seja, tudo deve passar pelo orçamento, seja através da peça original, seja por créditos adicionais.

## 2.2. O que é orçamento?

Cabe registrar, inicialmente, que o orçamento público não pode ser visto apenas como uma mera formalidade legal, ou seja, deve ser um verdadeiro instrumento de planejamento, possibilitando que o ente público atinja as suas metas e objetivos.

Porém, se essas metas e objetivos não forem devidamente traçadas, fatalmente não serão atingidas, ou seja, entre as promessas de campanha e a boa administração, existe um fator fundamental: o planejamento (orçamento).

Para a definição de orçamento público adotam-se as palavras de Aquino de Andrade<sup>1</sup>:

Orçamento público ou orçamento-programa é a materialização do planejamento do Estado, quer na manutenção de sua atividade (ações de rotina), quer na execução de seus projetos (ações com início, meio e fim). Configura o instrumento do Poder Público para expressar seus programas de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos (receitas) a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios (despesas) a serem efetuados.

<sup>1</sup> ANDRADE, Nilton de Aquino. Contabilidade Pública na Gestão Municipal. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 37.

O orçamento público é, pois, o elo entre o planejamento e as funções executivas da organização, em que a alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas.

Em suma, as ações do Estado devem ser planejadas, caso contrário há sério risco dos recursos públicos não serem geridos de forma adequada.

### 2.3. Quais os instrumentos para o planejamento/ orçamento?

A legislação aplicável ao planejamento/orçamento hoje é, basicamente:

- 1) Constituição Federal, arts. 165 a 169 (Lei Complementar deveria regulamentar a matéria, conforme prescreve o art. 165, § 9º, I, porém, ainda não editada);
- 2) Constituição Estadual;
- 3) Lei Orgânica Municipal;
- 4) Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF);
- 5) Lei nº 4.320/64;
- 6) Normas editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN);
- 7) Normas editadas pelo TCE/SC.

Atualmente, considerando a legislação vigente, o planejamento público está alicerçado em três instrumentos, conforme segue:



## 2.4. Quais os prazos para elaboração destes instrumentos?

De acordo com o texto constitucional, art. 35, § 2º, incisos I, II e III, do ADCT, os prazos são os que seguem:

Projetos	Data final para remessa ao Legislativo	Data final para devolução ao Executivo
PPA*	31/08	22/12
LDO	15/04	17/07
LOA*	31/08	22/12

\* Outros prazos compatíveis poderão estar fixados nas Leis Orgânicas Municipais, no que tange ao Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual, conforme Prejulgado nº 1716, do TCE/SC.

## 2.5. Emendas do Legislativo?

As emendas ao projeto de lei do orçamento anual somente podem ser aprovadas, conforme previsto na Constituição Federal, art. 166, nos seguintes casos:

- a) sejam compatíveis com o PPA e com a LDO;
- b) indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:
  - dotações para pessoal e seus encargos;
  - serviço da dívida;
  - transferências tributárias constitucionais para Municípios;
- c) sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei.

## 2.6. Uma vez aprovado, o orçamento é imutável?

Não. O orçamento é dinâmico e pode ser alterado durante a execução para se adaptar a questões específicas, através dos créditos adicionais. Estes créditos são autorizados pela Câmara de Vereadores e constituem autorizações para despesa inicialmente não computadas ou com dotação insuficiente na Lei Orçamentária, conforme segue:

Créditos adicionais suplementares	Créditos adicionais especiais	Créditos adicionais extraordinários
destinados a reforço de dotação orçamentária	destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica	são os destinados a despesas urgentes e imprevisíveis (guerra, perturbação interna e calamidade pública)

Ressalta-se que os créditos adicionais devem ser compatíveis com o PPA, LDO e LOA. Como exemplo, cita-se campanha para arrecadação para o FIA que não foi previsto no orçamento original. Estes recursos devem transitar pelo orçamento através de créditos adicionais, utilizando-se as fontes de recursos previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

No que tange à possibilidade de alteração orçamentária, tal procedimento deve ser realizado de acordo com a legislação vigente, lembrando sempre que para aprovação do orçamento a sociedade foi consultada (através das

audiências públicas). Dessa forma, em princípio, o que foi programado deve ser executado, salvo situações justificáveis e visando sempre o interesse público, finalidade única de todo ato administrativo.

## 2.7. Há algum percentual mínimo para o FIA?

Atualmente não há previsão legal ou constitucional neste sentido.

Analisando os orçamentos municipais do Estado de Santa Catarina, constata-se que a destinação de recursos para o FIA representa, aproximadamente, 0,27% do orçamento total dos entes municipais.

Há uma mobilização nacional para mudar esta realidade. A 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que ocorreu em Brasília/DF (07 a 10/12/2009), resultou, entre outras, em 02 (duas) deliberações:

62 — **Propor legislação que defina percentual fixo obrigatório do orçamento público e dos royalties da exploração dos recursos naturais (...)**, nas três esferas da Federação, e que tipifique como crime de responsabilidade fiscal e improbidade administrativa a não execução orçamentária.

63 — **Elaboração de lei para implementar, aperfeiçoar e unificar a metodologia Orçamento da Criança e do Adolescente (OCA)**, incorporando essa matriz na elaboração no ciclo orçamentário nos três níveis federados, assegurada a capacitação continuada dos conselheiros dos direitos e demais operadores do Sistema de Garantia de Direitos, para que realizem seu acompanhamento. (grifo nosso)

Desta forma, no que pese não existir atualmente uma previsão legal neste sentido, alguns setores da sociedade reivindicam alterações do ordenamento vigente.

## 2.8. Como participar do orçamento?

Um dos princípios que norteiam a Lei de Responsabilidade Fiscal é a transparência na gestão dos recursos públicos, o qual se traduz em instrumentos de transparência, como a exigência de realização de audiências públicas, conforme dispõe o art. 48, que segue:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respec-

tivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I — **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (grifo nosso)

Nestas oportunidades é importante a participação dos conselheiros do CMDCA, não apenas para acompanhar o planejamento e sua execução, mas também para sugerir as ações necessárias para o setor.

## 2.9. Como fazer o planejamento?

As etapas básicas consistem em diagnosticar a realidade atual; definir os objetivos a serem alcançados, de forma objetiva e viável; avaliar os recursos e estrutura disponíveis; quantificação dos resultados a serem obtidos durante o processo; determinar as ações e metas que levarão ao fim desejado.

É preciso ainda, evidentemente, do efetivo comprometimento dos responsáveis pela execução.



Este ciclo funciona basicamente da seguinte forma:

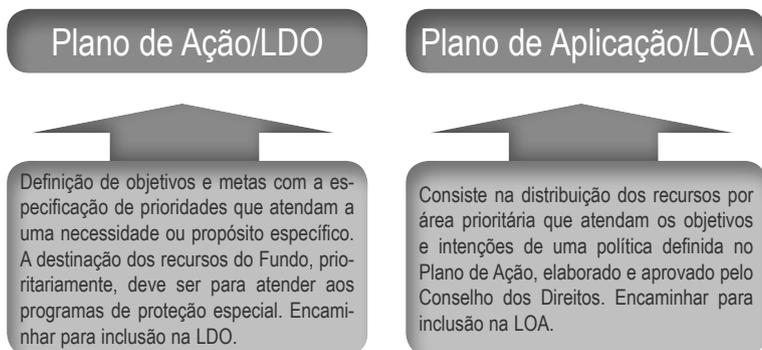
1º Diagnóstico através dos Conselhos (CMDCA e Tutelar), escolas, postos de saúde, Vara da Infância, organizações não governamentais e sociedade em geral. Esta etapa é primordial para a elaboração de um planejamento efetivo.

- 2º Elaborar os Planos de Ação e Aplicação, com metas claras, buscando solucionar os problemas diagnosticados. Devem-se definir as prioridades (principais problemas), as metas (quais resultados se quer alcançar) e quais ações para alcançar essas metas.
- 3º Apresentação dos Planos de Ação e Aplicação ao Executivo, para inclusão na proposta das leis orçamentárias.
- 4º Acompanhar a elaboração e discussão do orçamento nos Poderes Executivo e Legislativo, e ainda, participar das Audiências Públicas.
- 5º Solicitar ao Executivo os relatórios periódicos da execução orçamentária (bimestral) das dotações para o FIA. Verificar o cumprimento do orçamento junto aos encarregados da execução dos programas selecionados.

Finalmente, é preciso sempre voltar ao diagnóstico, verificando a eficiência das ações em execução e as necessidades ainda não atendidas pelo planejamento vigente.

## 2.10. E o planejamento específico para o FIA?

O planejamento a cargo do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), com a participação da sociedade em geral e da Administração Pública, é dividido em duas etapas: o plano de ação e o plano de aplicação:



## 2.11. Como fazer o Plano de Ação?

O Plano de Ação deve ser amplo, envolvendo os diversos órgãos da Administração, em busca da solução para os problemas diagnosticados. O foco neste plano é o estabelecimento de metas para os problemas diagnosticados, conforme exemplificado a seguir:

Meta	Ações	Recursos	Prazo	Responsável
Toda criança de 7 a 14 anos na escola com evasão zero.	Localizar crianças e adolescentes fora da escola e matriculá-las imediatamente.  Garantir a permanência da criança na escola.	Campanha de orientação às famílias para matricular seus filhos.  Campanha de orientação às famílias para a permanência da criança, enfatizando os benefícios da escolarização.	Até maio de 2011.	Conselho Municipal dos Direitos da Criança.

Trecho adaptado do Plano de Ação elaborado por Sandra Alves, advogada e Conselheira do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo (CMDCA/SP).

As metas estabelecidas no Plano de Ação serão incorporadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), servindo de parâmetro para elaboração do Plano de Aplicação.

É importante ressaltar que, no caso do diagnóstico apontar a necessidade do direcionamento de políticas públicas básicas para o alcance das metas [necessidade de transporte escolar (Secretaria da Educação), bolsa-família para garantir a manutenção da criança na escola (Secretaria de Assistência Social), o CMDCA pode oficiar aos órgãos competentes para que garantam o direcionamento destas ações, em respeito ao princípio da prioridade absoluta aos Direitos da Criança e do Adolescente.

Recomenda-se consulta ao sítio do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), bem assim aos demais municípios que já realizaram trabalhos interessantes neste segmento, para o estudo dos planos de ação e a devida adaptação à realidade de cada município.

## 2.12. E o Plano de Aplicação?

Inicialmente, estima-se a receita, com base no ano anterior, projeções etc. No caso do FIA, há possibilidade de projetar a receita de eventuais campanhas de arrecadação.

Depois se fixa a despesa de acordo com a receita. O funcionamento é idêntico ao procedimento de elaboração do orçamento público.

Desta forma, pode-se afirmar que o Plano de Aplicação consiste na distribuição dos recursos por área prioritária que atendam os objetivos e intenções de uma política definida no Plano de Ação, elaborado e aprovado pelo Conselho dos Direitos.

É importante salientar que no Plano de Aplicação é obrigatória a indicação da respectiva fonte de recurso a ser utilizada em determinado projeto ou atividade.

A liberação dos recursos existentes no Fundo só poderá ocorrer mediante um Plano de Aplicação, o qual deverá ser aprovado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e incluído no orçamento pelo Chefe do Poder Executivo.

Como exemplo, o orçamento adaptado do FIA de um município catarinense para 2009 (classificação econômica):

RECEITAS	VALOR R\$	DESPESAS	VALOR R\$
1 Receitas Correntes	2.156.914,00	1 Despesas Correntes	2.978.914,00
1.1 Receita Tributária	5.109,00	1.1 Pessoal e Encargos	300.000,00
1.2 Receita Patrimonial	24.266,00	1.2 Outras Despesas Correntes	3.358.914,00
1.3 Transferências Correntes	2.071.910,00		
1.4 Outras Receitas Correntes	55.629,00		
Subtotal	2.156.914,00		
(+) Transferências Financeiras Recebidas	1.502.000,00		
Total	3.658.914,00	Total	3.658.914,00

É essencial que o CMDCA conte com o suporte da Administração Pública para elaboração do plano de aplicação e orçamento propriamente dito, com a disposição do pessoal responsável pelo planejamento no âmbito municipal (por exemplo, Controle Interno, Contabilidade, Secretaria da Fazenda etc.).

## 2.13. E se, mesmo com a participação ativa do Conselho dos Direitos, os programas dos planos de ação e aplicação não forem incluídos no orçamento?

O Conselho deve ter tudo registrado através de documentos:

- solicitar que o Executivo indique alguém da área de planejamento para participar das reuniões que vão discutir os planos de ação e aplicação (protocolizar o referido ofício);
- participar das audiências públicas orçamentárias (ter cópia das atas, para comprovar o comparecimento);
- quando da entrega dos planos de ação e aplicação ao executivo, documentar via protocolização etc.

Fazendo desta forma, os órgãos encarregados pelo controle — a exemplo do Ministério Público e do TCE — terão instrumentos para adotar as medidas legais cabíveis.

## 3.1. Como funcionam as doações?

Qualquer pessoa física ou jurídica pode efetuar doações ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, sejam elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros, cabendo registrar que essas doações não estão sujeitas a limites, sendo atos de mera liberalidade do doador.

Diferentemente ocorre com as doações que são dedutíveis do Imposto de Renda (IR), que devem seguir basicamente os seguintes procedimentos:

- a) Caso o contribuinte queira efetuar uma doação dentro do limite de dedução previsto na legislação, deverá efetuar uma simulação da sua Declaração do Imposto de Renda, para estabelecer o valor da referida doação;
- b) escolher o FIA para o qual deseja efetuar uma doação em moeda;
- c) verificar junto ao mesmo os dados bancários para depósito;
- d) efetuar o depósito na referida conta até o dia 31 de dezembro, para que a dedução possa ser utilizada na Declaração do Imposto de Renda do ano-calendário do depósito;
- e) remeter cópia do depósito ao Conselho dos Direitos, juntamente com seus dados pessoais;
- f) solicitar que o Conselho dos Direitos remeta o recibo confirmando a doação efetuada, conforme formulário próprio.

## 3.2. Que doações são dedutíveis do IR?

O art. 260 do ECA disciplina tais doações, nos seguintes termos:

Art. 260. Os contribuintes poderão deduzir do imposto devido, na declaração do Imposto sobre a Renda, o total das doações feitas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente — nacional, estaduais ou municipais — devidamente comprovadas, obedecidos aos limites estabelecidos em Decreto do Presidente da República.

Há endereços eletrônicos que permitem verificar o valor limite para dedução do Imposto de Renda Pessoa Física, a exemplo da Receita Federal do Brasil<sup>2</sup>, nos quais é possível realizar o cálculo de acordo com as particularidades do doador.

Para exemplificar a matéria, segue uma simulação:

Rendimento anual: 8.000,00 x 12	96.000,00
(-) 2 Dependentes: 1.808,28 x 2	(3.616,56)
(-) Previdência Oficial	(10.560,00)
(-) Plano de Saúde: 300,00 x 12	(3.600,00)
Base de Cálculo do IR	78.223,44
Imposto de Renda: 27,50%	21.511,45
(-) Parcela a deduzir	(8.313,35)
IR Devido	13.198,10
Limite dedutível para doação ao FIA 6%	791,89

Desta forma, constata-se que as referidas doações podem representar uma receita bastante significativa do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, cabendo ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente fomentar essas doações.

Por fim, cabe registrar que essas doações também podem ser realizadas por pessoas jurídicas tributadas pelo Lucro Real, conforme disposições e limites legais vigentes.

### 3.3. Quais os requisitos para que essa doação seja regular?

Os requisitos para uma doação regular são:

- as doações devem ser efetuadas diretamente ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- o fundo deve emitir comprovante em favor do doador, especificando o nome, o número de inscrição no CNPJ ou no CPF do doador, a data e o valor recebido, além do número de ordem do comprovante, o nome,

<sup>2</sup> <http://www.receita.fazenda.gov.br/aplicacoes/atrho/simulador/telaoptmenanu.htm>

- o número de inscrição no CNPJ, o endereço do emitente, e ser firmado por pessoa competente para dar a quitação da operação;
- c) as contribuições devem ser depositadas em conta específica do FIA.

## Modelo

RECIBO		Nº XXX
<b>Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de XXX</b>		
CNPJ		
Endereço		
<b>Doador</b>	Nome	
	CNPJ/CPF	
<b>Doação</b>	Data	
	Valor	
XXX		XXX
<b>Presidente do CMDCA</b>		<b>Gestor do FIA</b>

Ressalta-se que no caso de doação em bens, conter a identificação desses bens, mediante sua descrição em campo próprio ou em relação anexa, que informe também se houver avaliação e, em caso positivo, identificar os responsáveis pela avaliação com indicação do CPF (se pessoa física) ou do CNPJ (se pessoa jurídica).

Sobre as doações, a Resolução do CONANDA nº 137/10 dispõe:

Art. 21. O **Gestor do Fundo** dos Direitos da Criança e do Adolescente, nomeado pelo Poder Executivo [...], deve ser responsável pelos seguintes procedimentos, entre outros inerentes ao cargo:

[...]

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;

Deve-se informar anualmente à Receita Federal do Brasil relação de todas as doações recebidas, contendo nome e CPF ou CNPJ dos doadores, a especificação (se em dinheiro ou bens) e os valores, individualizados mês a mês, através do programa Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), conforme prescreve a Instrução Normativa RFB nº 789, de 30 de novembro de 2007.

A falta de emissão do comprovante ou da entrega anual da referida declaração sujeita o responsável as penalidades legais.

### 3.4. E as doações casadas?

A matéria é atualmente regulamentada pela Resolução do Conanda nº 137/10 (arts. 12 e 13):

Art. 12. A definição quanto à utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto no art. 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 cancelar 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.

É importante ressaltar que:

- a) o CMDCA pode estabelecer percentual superior a ser retido no FIA, além do mínimo de 20% (há CMDCA catarinenses que estabeleceram 30% ou mais);
- b) chancela para projetos aprovados pelo CMDCA, com vigência máxima de 2 anos para captação dos recursos públicos.
- c) tratando-se de recursos públicos (que seriam recolhidos pela Receita Federal através do IR), torna-se essencial o acompanhamento e fiscalização do CMDCA na regular aplicação destes recursos públicos, de acordo com o projeto aprovado, e com a respectiva prestação de contas.

# Questões pontuais

## 4.1. Conselhos Tutelares: remuneração

O Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado pela Lei nº 8.069/90, assim prescreve sobre o tema:

Art. 134. Lei municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, **inclusive quanto à eventual remuneração de seus membros.**

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar. (grifo nosso)

Neste sentido, é o entendimento deste Tribunal de Contas, conforme se observa do Prejulgado nº 1054:

O Conselho Tutelar, segundo a definição do Estatuto da Criança e do Adolescente, é órgão permanente e autônomo e seus membros não se classificam como servidores municipais ocupantes de cargos ou empregos públicos, como tais entendidos na legislação e na doutrina, exercendo uma função pública temporária sujeita a mandato, não se justificando provimento de cargos efetivos ou em comissão com essa finalidade.

**Lei municipal deverá disciplinar o funcionamento do Conselho Tutelar e fixar a remuneração dos seus membros**, podendo ser fixado valor mensal quando houver dedicação exclusiva, não sendo permitida a acumulação com a remuneração de outro cargo, emprego ou função públicos, por aplicação do art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal, podendo optar pela remuneração do cargo efetivo.

Constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar, nos termos do parágrafo único, do art. 134 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. (grifo nosso)

Desta forma, a remuneração dos membros do Conselho Tutelar somente pode ocorrer nos termos de legislação específica do ente.

## 4.2. Como ficam as despesas com formação dos Conselheiros?

As despesas com capacitação e formação dos Conselheiros são regulares, conforme prescreve a Resolução Conanda nº 137/10:

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:

[...]

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

Registre-se, que no caso dos Conselheiros Tutelares, presente o interesse público, os mesmos terão direito a diárias, nos termos do Prejulgado nº 1978:

Os membros do Conselho Tutelar que se ausentarem do Município em face da realização de diligências e/ou participação em eventos relacionados com matéria de sua competência e reconhecidos como de interesse relevante farão jus ao pagamento de diárias.

Por outro lado, os Conselheiros dos Direitos da Criança não podem receber diárias, tendo em vista que não são considerados servidores, e não foram excepcionados pela regra do Prejulgado citado anteriormente.

Caso seja de interesse público, que um determinado Conselheiro dos Direitos da Criança participe de evento fora da sede do município, e que no mesmo evento esteja presente um servidor do quadro, este poderá receber um adiantamento para custear as despesas de hospedagem e alimentação do referido Conselheiro.



Traduzindo a solução acima sugerida em um exemplo com valores:

- a) 2 Conselheiros do CMDCA participam de um evento de forma paritária (1 integrante da Administração Pública e 1 particular);
- b) supondo a diária no valor de R\$ 150,00 e um evento de dois dias, tem-se a seguinte situação:

CONSELHEIRO	VALORES	OBJETIVO
1) integrante da Administração Pública	2 diárias (R\$ 300,00)	para despesas próprias
	Adiantamento (+/- R\$ 300,00)	para despesas do particular (2)
2) representante da Sociedade (particular)	Não recebe nada [despesas custeadas com o adiantamento (1)]	

## Lugar de criança é no orçamento?

*“Nunca, no campo dos conflitos humanos, tantos deveram tanto a tão poucos.”*

**Winston S. Churchill**

A ideia central desta cartilha é relativamente simples: procurou-se instrumentalizar os profissionais e interessados com ferramentas para uma atuação mais efetiva nesta área tão carente, a defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A atual realidade, vivida e descrita com tanta clareza pelos que trabalham na área — conselheiros tutelares e do CMDCA, assistentes sociais, psicólogos, servidores e particulares — revela o desamparo, o descaso, a omissão da sociedade organizada para com estes que representam o futuro do país.

A nobreza e inquestionável emergência da causa não torna a tarefa mais fácil: para enfrentar o postulado econômico básico — as necessidades humanas são ilimitadas; e os recursos, limitados — é preciso escolher. Escolher, através do planejamento, as ações que devem ser executadas, dentro das possibilidades, para alcançar determinado ideal no amanhã.

Este equilíbrio entre as demandas e os recursos, buscando o ideal, dentro do possível, é que deve ser perseguido através do planejamento, com participação social efetiva e lúcida, objetivando a defesa dos mencionados direitos.

A citação utilizada para iniciar esta conclusão não é aleatória: se a atual realidade das crianças e adolescentes está como está, é porque as prioridades foram direcionadas para outras áreas, atendendo outros indivíduos e interesses. São os “adultos” que, não observando o princípio da prioridade absoluta defendido pela Constituição e pelo ECA, atenderam até agora outros interesses, “esquecendo” dos indivíduos em formação.

É esta dívida que se precisa saldar, a dívida que a maioria tem para com as futuras gerações, que são semeadas agora, crianças e adolescentes que necessitam de cuidados especiais e urgentes.

Este atendimento prioritário passa, necessariamente, pela disponibilização de recursos, através de um orçamento que respeite estes cidadãos em formação. É preciso ainda, além de transformar o orçamento em lugar de crianças e adolescentes, garantir seu lugar na execução orçamentária, quando da materialização deste planejamento.

Com um planejamento adequado, conforme se procurou orientar com este trabalho, é possível garantir este espaço orçamentário, saldar esta dívida, proporcionar às crianças e adolescentes o tratamento que tanto precisam e merecem.

# Referências e fontes de consulta recomendadas

Esta cartilha foi idealizada como um projeto dinâmico, utilizando a legislação vigente, obras publicadas, materiais disponíveis na internet, contribuições dos participantes do CIJ Itinerante (promovido pelo MP/SC), posições do TCE/SC, entre outras fontes de consulta.

Com este perfil, objetiva-se a constante atualização e complemento, através de críticas, sugestões, pesquisas, e tudo mais que possa tornar esta cartilha mais útil para os que trabalham na defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

## Referências

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente — Conanda. **Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre os parâmetros para criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para conselhos da área de assistência social**. Brasília: TCU, 2009.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 14. ed. ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2007.

JUND, Sérgio. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

PARANÁ. Ministério Público. Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Criança e do Adolescente. **Município que respeita a criança — Manual de orientação aos gestores municipais**. Curitiba: MPPR, 2009.

SANTA CATARINA. Ministério Público. Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude. **Manual do Promotor de Justiça da Infância e Juventude: Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Coordenado por Priscilla Linhares Albino; elaboração técnica Mayra Silveira, Marlos Gonçalves Terêncio. Florianópolis: MPSC, 2010, v. 2.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. **XI Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal**. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2009.

## Sítios

CONANDA [presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sedh/conselho/conanda](http://presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/conselho/conanda)

CMDCA/SP [www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/participacao\\_parceria/conselhos/cmdca/](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/participacao_parceria/conselhos/cmdca/)

Portal DCA [www.direitosdacrianca.org.br/conselhos/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente](http://www.direitosdacrianca.org.br/conselhos/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente)

MP/SC [www.mp.sc.gov.br](http://www.mp.sc.gov.br)

TCE/SC [www.tce.sc.gov.br](http://www.tce.sc.gov.br)

# Anexo 1 — Prejulgados selecionados do TCE/SC

O prejulgado representa o entendimento do Tribunal de Contas sobre determinada matéria, conforme prescreve o Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº TC-06/01:

Art. 154. Considera-se prejulgado o pronunciamento prévio do Tribunal Pleno, de natureza interpretativa de direito em tese, em matéria de competência do Tribunal de Contas, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência.

Nº	PREJULGADO
224	As despesas a serem realizadas à conta do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente são aquelas pertinentes à execução das suas atividades, na forma da legislação aplicável, em especial a Lei nº 8.069, de 13/06/1990 (Estatuto da Criança). (Processo CON-TC0001851/40)
1262	O fundo especial, criado nos termos do art. 71 da Lei nº 4.320/64, não possui personalidade jurídica própria e está sempre atrelado a um determinado órgão da Administração Pública, ao qual compete a gestão do então fundo criado. Assim, não é possível designar gestor particular específico para gerir tal fundo. (Processo CON-02/04992990)
1681	<p>1. Conforme o disposto no § 2º do art. 260 da Lei nº 8.069/90 — Estatuto da Criança e do Adolescente, os critérios de utilização dos recursos do fundo, tanto daqueles oriundos de doações ou deduções do imposto de renda, quanto dos provenientes de repasses de entes públicos, devem ser fixados pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, através de plano de aplicação.</p> <p>2. A administração dos recursos é tarefa exercida pelo órgão público designado pelo Chefe do Poder Executivo para a execução orçamentária e contábil do fundo.</p>

	<p>3. O Conselho vai dizer o quanto de recursos será destinado para tal programa de atendimento e o órgão público irá proceder à liberação e ao controle dos valores dentro das normas legais e contábeis. (Processo CON-05/00113750)</p>
1832	<p>1. O Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente, instituído em cada ente da Federação, tem por objetivo receber recursos e realizar despesas para a consecução dos objetivos pretendidos pelo art. 227 da Constituição da República e pela Lei nº 8.069/90 — Estatuto da Criança e do Adolescente.</p> <p>2. O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é órgão paritário, com metade de seus membros representantes do Poder Público e a outra metade da sociedade civil, instituído em cada ente da Federação, com o objetivo de proporcionar condições de implementação dos direitos e garantias das crianças e dos adolescentes, devendo, além de outras atribuições, gerir o Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente.</p> <p>3. Os recursos do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente devem ser empregados exclusivamente em programas, projetos e atividades de proteção sócioeducativos voltados ao atendimento da criança e do adolescente.</p> <p>4. A definição das despesas que podem ser custeadas com recursos do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente cabe ao seu gestor, a quem compete avaliar, no momento da autorização da despesa, se o objeto do gasto está inserido nos programas, projetos e atividades de proteção socioeducativos voltados ao atendimento da criança e do adolescente, bem como se está em conformidade com os critérios de utilização dos recursos do Fundo fixados pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. (Processo CON-06/00168506)</p>
1885	<p>1. O art. 260 da Lei Federal nº 8.069/90 designa os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente como órgãos deliberativos e controladores das ações para a atenção à infância e juventude, cabendo aos mesmos a captação e a aplicação dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência-FIA, que devem ser destinados</p>

	<p>à execução da política de proteção especial à criança e ao adolescente.</p> <p>2. É impraticável a doação de recursos financeiros para obras de melhoria da infraestrutura de uma entidade de ensino da rede pública estadual através do Fundo da Infância e Adolescência do município-sede, podendo, outrossim, ser concretizada a obra, pelo particular, diretamente no educandário necessitado. (Processo CON-07/00112812)</p>
1896	<p>1. É de competência do Ente criar fundo especial e atribuir-lhe a forma — se unidade orçamentária ou unidade gestora independente. O Ente deve atentar para as condições estabelecidas na legislação federal e/ou estadual quando se tratar de transferência de recursos federais e/ou estaduais condicionada à criação e funcionamento de fundo.</p> <p>2. Deverá ter a forma de Unidade Gestora independente quando se tratar de Fundo destinado a gerir: a) os recursos do Fundo Municipal de Saúde, com vistas ao atendimento das ações e serviços de saúde, pela sua abrangência e pelo volume de recursos que movimentar, e em face da EC nº 29/00, das Leis (federais) nºs 8.080 e 8.142, de 1990, do art. 25, inciso IV, letra b, da LRF e demais normas vigentes; b) os recursos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS), em face das disposições da Constituição Federal, da Lei Federal nº 9.717, de 1998, e alterações posteriores, e demais normas legais vigentes.</p> <p>3. É recomendável, em face da legislação vigente, que observem, no mínimo, a forma de Unidade Orçamentária: a) o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente ou equivalente; e b) o Fundo Municipal de Assistência Social ou equivalente.</p> <p>4. É recomendável, em face do princípio da economicidade e para evitar despesas desnecessárias com o pagamento de honorários de contabilista, aquisição de programas de computador e outras despesas, conforme o caso, proceder mediante lei: a) a incorporação à contabilidade central do Ente dos fundos constituídos como unidades orçamentárias, não vinculados a transferências de recursos federais e/ou estaduais; b) a extinção de fundos atualmen-</p>

	<p>te existentes, cuja movimentação financeira seja insignificante, incorporando as atividades como ações ou programas específicos de órgão da estrutura do Poder Executivo Municipal.</p> <p>5. Qualquer que seja a sua forma de estruturação, os fundos devem manter controles orçamentários, bancários (através de conta específica), contábeis e extracontábeis, de modo a permitir a qualquer tempo a verificação da comprovação da origem dos recursos recebidos e de sua aplicação nas finalidades previstas em lei, a cargo dos órgãos e entidades repassadores dos recursos, do controle interno, do controle externo, assim como a emissão de relatórios gerenciais. (Processo CON-07/00397558)</p>
2005	<p>1. Os fundos especiais, por representarem a segregação de parcela da receita orçamentária para a realização de determinados objetivos ou serviços, devem ser constituídos para atender às áreas que requerem detida atenção por parte do Estado, como infância, educação, saúde e segurança, escolha essa que marca a política pública do ente estatal. As demais atividades com menor impacto e repercussão social, como a construção de prédio público, devem ser tratadas nas dotações orçamentárias do ente;</p> <p>2. O superávit financeiro apurado no exercício anterior poderá ser inserido na Lei Orçamentária por meio da abertura de crédito suplementar, caso a dotação conste no orçamento. Para tanto, faz-se necessário que haja prévia autorização legal e que a abertura se dê por decreto, com a indicação da fonte de recursos financeiros e o seu valor, dada a vedação de abertura de crédito ilimitado.</p> <p>3. Os fundos especiais devem ser constituídos mediante lei, observado o disposto nos arts. 167, IX, da Constituição Federal e 74 da Lei (federal) nº 4.320/64. (Processo CON-09/00357479)</p>
2006	<p>Os fundos especiais, por representarem a segregação de parcela da receita orçamentária para a realização de determinados objetivos ou serviços, devem ser constituídos para atender a áreas que requerem detida atenção por parte do Estado, como infância, educação, saúde e segurança, escolha essa que marca a política</p>

pública do ente estatal. As demais atividades com menor impacto e repercussão social, como a construção de prédio público, devem ser tratadas nas dotações orçamentárias do ente. (Processo CON-09/00357550)



# TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

## Diretoria-Geral de Planejamento e Administração

### Divisão de Publicações

SUPERVISÃO	<b>Conselheiro César Filomeno Fontes</b>
EDIÇÃO E REVISÃO	<b>Valdelei Rouver</b>
TEXTOS	<b>Geraldo José Gomes Eduardo Corrêa Tavares Luiz Cláudio Viana</b>
PLANEJAMENTO GRÁFICO	<b>Ayrton Cruz</b>

### Área Técnica do TCE/SC

DIRETOR-GERAL DE CONTROLE EXTERNO	<b>Carlos Tramontin</b>
DIRETOR DA DIRETORIA DE CONTROLE DOS MUNICÍPIOS (DMU)	<b>Geraldo José Gomes</b>

PEDIDOS DESTA PUBLICAÇÃO PARA:  
[publicacoes@tce.sc.gov.br](mailto:publicacoes@tce.sc.gov.br)



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
DE SANTA  
CATARINA