



Observatório dos Direitos do Cidadão

acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de
São Paulo

15

Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo

Julho, 2003

Instituto Pólis/PUC-SP





Apresentação

O **Observatório dos Direitos do Cidadão** é um instrumento para o exercício da cidadania. Seu objetivo é acompanhar e analisar a evolução das políticas públicas na cidade de São Paulo e tornar público o resultado de seu trabalho.

A existência de instâncias de participação na gestão municipal é uma conquista da sociedade que se mobilizou para criá-los e um avanço de governantes empenhados na construção de uma nova forma democrática de governar. Entretanto, sua transformação em efetivos órgãos de decisão colegiada ainda não se deu, e uma das razões para isso é que as representações eleitas da sociedade civil não detêm as informações sobre a evolução do gasto público e sobre a execução das políticas em questão.

Com base nesse diagnóstico e reconhecendo a importância destes Conselhos e demais mecanismos de participação para orientar o gasto público e as políticas específicas, segundo as prioridades determinadas pelas comunidades, o Instituto Pólis e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo decidiram unir esforços e criaram o **Observatório dos Direitos do Cidadão**.

A partir de agora o **Observatório dos Direitos do Cidadão** faz o acompanhamento da execução orçamentária do município e das políticas de educação, saúde, moradia, assistência social e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Seus relatórios periódicos serão públicos e existirá um programa especial de capacitação para as lideranças comunitárias que atuam nos espaços públicos de participação.

O trabalho do **Observatório dos Direitos do Cidadão** é coordenado pelo Instituto Pólis e pelo Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP e conta com a indispensável parceria dos núcleos de estudo e pesquisa do Programa de Pós-graduação da



PUC-SP das áreas de Serviço Social e Educação: Seguridade e Assistência Social; Criança e o Adolescente; Movimentos Sociais; Saúde e Sociedade; Currículo, Estado, Sociedade.

Igualmente importante é a parceria estabelecida com a Central de Movimentos Populares (CMP), a União dos Movimentos de Moradia (UMM), a União dos Movimentos Populares de Saúde (UMPS) e os Fóruns municipais da Assistência Social (FMAS) e dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA). Essas organizações compõem, junto com o Pólis e o IEE, o **Colegiado de Gestão do Observatório dos Direitos do Cidadão**, instância que tem por objetivo articular o desenvolvimento do projeto com as demandas das lutas sociais, refletindo-se na pauta das publicações.

O **Observatório dos Direitos do Cidadão** conta com o apoio da Fundação Ford e se beneficia também do apoio da EED ao Instituto Pólis. A OXFAM contribui para este projeto no que diz respeito à análise e ao monitoramento do orçamento público.

Através do **Observatório dos Direitos do Cidadão** colocamos à disposição da sociedade paulistana, especialmente de suas representações coletivas e comunitárias, informações e análises que visam colaborar para uma atuação mais efetiva e propositiva de suas lideranças na construção de um governo democrático e de uma vida melhor.

Essa terceira série de Cadernos aborda os Fundos Especiais das políticas monitoradas. Ao tratar do seu histórico de criação na cidade, suas dificuldades e impasses, tomamos o cuidado de discutir o tema articulado ao planejamento e à gestão da política. Conhecer o financiamento e o fluxo dos recursos públicos amplia a possibilidade do controle social, um dos maiores desafios para conselheiros e sociedade civil organizada.



PÓLIS
INSTITUTO DE ESTUDOS,
FORMAÇÃO E ASSESSORIA
EM POLÍTICAS SOCIAIS



Instituto de Estudos Especiais - PUC/SP

Tatiana de Amorim Maranhão



CATALOGAÇÃO NA FONTE - PÓLIS/CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO

MARANHÃO, Tatiana de Amorim

Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo.

São Paulo, Instituto Pólis / PUC-SP, 2003. 80p. (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 15)

1. Fundos Públicos. 2. Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Direitos da Criança e do Adolescente. 4. Estatuto da Criança e do Adolescente. 5. Financiamento da Política de Assistência Social. 6. FUMCAD. 7. Controle Social da Assistência Social. 8. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente na Cidade de São Paulo. I. Instituto Pólis. II. PUC-SP. III. Título. IV. Série.

Fonte: Vocabulário Pólis/CDI

Revisão: Izabel Moraes Baio
Editoração Eletrônica: SM&A Design
Capa: Bamboo Studio
Produção Gráfica: Bamboo Studio
Fotolitos: Digilaser
Impressão Gráfica: Gráfica Peres



Sumário

Introdução	9
1. Os fundos especiais	10
2. A política e os fundos dos direitos da criança e do adolescente	14
2.1 As receitas do Fundo da Criança e do Adolescente	18
3. O papel do Conselho de Direitos em relação ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	19
4. Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo	22
4.1 O lugar do Fumcad na estrutura do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)	26
4.2 O Fumcad e as etapas da execução orçamentária	28
4.3 A liberação dos recursos do Fumcad	30
4.4 Histórico	33
4.5 Pagamento dos Conselhos Tutelares	51
4.6 A captação de recursos na iniciativa privada	51
5. Questões para reflexão	55
Bibliografia	57
Documentos consultados	59
Anexos	60





Introdução

Este texto busca apresentar o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo (Fumcad) e um pouco do histórico do processo de sua implantação na cidade. As discussões do texto são parte da dissertação de mestrado da autora¹. Este estudo foi estruturado com o apoio da leitura de documentos fornecidos pelo Conselho Municipal e pela Secretaria Municipal de Assistência Social e das atas das reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), ocorridas nos anos 2000, 2001 e 2002, publicadas no *Diário Oficial* e fornecidas pelo CMDCA. Além disso, houve ainda a realização de entrevistas com conselheiros de direitos.

O Fumcad é um fundo especial constituído para reservar recursos destinados especificamente às políticas de proteção especial e de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes na cidade de São Paulo. Ele está submetido ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o que permite à sociedade civil definir, em conjunto com o governo, as diretrizes de sua utilização.

A luta pela defesa dos direitos da criança e do adolescente é um movimento que ganhou força no Brasil a partir dos anos de 1970, em consonância com os movimentos sociais que, em novos espaços de “fazer política”, lutavam pelo direito a terem direitos. Nos anos de 1980, tal movimento centrou-se intensamente na tentativa de alterar o padrão com o qual as crianças e adolescentes eram tratados até então. Buscava-se que essa parcela da população

¹ *O enigma da esfinge – indefinição entre o público e o privado. A relação dos conselheiros municipais de direitos (2000-2002) com o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo – parte do capítulo III, “Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo (Fumcad)”, defendida no Programa de Estudos de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUC-SP.*



fosse vista como sujeitos portadores de direitos, como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. Pretendia-se, então, romper com a concepção histórica de que as crianças e os adolescentes eram encarados como “seres incompletos” (Pranke, 2000), cujos problemas eram preocupação apenas das ‘pessoas de boa vontade’ (Volpi, 2000), ou seja, uma questão de âmbito privado.

A mudança no paradigma foi institucionalizada na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990. As disposições do ECA são consideradas avanços “revolucionários” na redefinição da visão da infância na sociedade brasileira.

O Estatuto prevê a implantação democrática de suas inovações. Em consonância com o artigo 1º da Constituição Federal de 1988, o ECA estabelece a gestão participativa das políticas voltadas às crianças e adolescentes por meio das articulações em torno das novas formas de relacionamento entre Estado e sociedade civil. Enuncia a articulação das políticas públicas na formação de uma rede de proteção integral, estabelecendo legalmente um reordenamento institucional fundamentado em Conselhos de direitos e fundos (nas três esferas de governo) e Conselhos Tutelares, na esfera municipal.

1. Os fundos especiais

A compreensão do Fundo da Criança e do Adolescente passa pelo entendimento do lugar ocupado por ele no orçamento público. Este é um fundo especial, regido pelos artigos 71, 72, 73 e 74 da Lei nº 4.320/64 (anexo 1), que dispõem sobre as normas gerais para a elaboração e o controle do orçamento. Tais artigos determinam que os fundos sejam compostos por recursos vinculados a serviços e objetivos especificados em suas leis de criação. Os Fundos da Criança e do Adolescente têm suas



receitas vinculadas a programas e projetos destinados à garantia dos direitos de crianças e adolescentes. O destino desses recursos marca a peculiaridade desse fundo especial; são destinados apenas a programas e projetos complementares às políticas públicas da infância e adolescência.

Esses fundos são uma exceção ao princípio da unidade² que rege o funcionamento do orçamento desde a Constituição de 1988. Segundo esse princípio, o orçamento é um “caixa único” no qual a estimativa dos gastos será direcionada para programas de acordo com as prioridades do governo, referendada em votação por deputados ou vereadores.

Os fundos especiais devem ser criados por meio de um projeto de lei de autoria do Poder Executivo – encaminhado para votação no Legislativo – e de um decreto que o regulamente. Essa lei deve determinar o órgão estatal ao qual ele será vinculado, suas receitas e despesas e os órgãos responsáveis por sua gestão.

Foram criados inúmeros fundos especiais a partir da década de 1990, subordinados a conselhos paritários e deliberativos. Além de agilizar o cumprimento mais imediato de programas especiais, esses fundos foram criados com a intenção de democratizar e dar maior transparência no trato do dinheiro público por meio do controle social.

² A concepção do orçamento amparada na Constituição de 1998 é orientada por cinco princípios. O princípio da **exclusividade** determina que a Lei Orçamentária disponha apenas sobre a previsão e a fixação das despesas do Estado. Mas há exceções; as autorizações a pedidos de créditos suplementares e as operações de crédito. O princípio da **programação** determina que o orçamento deve ser apresentado como uma peça de planejamento, implicando a previsão de ações, a fixação dos objetivos e metas, a definição das responsabilidades quanto à execução e da origem dos recursos. O princípio da **anualidade** estipula o prazo de um ano para os projetos e as atividades previstos na Lei Orçamentária. O princípio da **unidade** define que o orçamento é uma peça única. Mesmo que haja diversos compartimentos (orçamento fiscal, orçamento da seguridade, orçamento dos fundos, investimentos das empresas, autarquias), ele é um “caixa único” que prevê a alocação de recursos em projetos de acordo com um planejamento voltado para as prioridades do governo; daí a proibição da vinculação de receitas a órgãos, a secretarias ou despesas estipuladas. Neste sentido, há exceções previstas em lei: os fundos especiais e as áreas da Educação e da Saúde. Por fim, o princípio da **universalidade** determina que toda estimativa de receita e previsão de despesa deve constar da peça orçamentária; inclusive fundos, órgãos de administração indireta e empresas estatais (Cunha, 1997).



Em contraposição ao padrão de centralização financeira e decisória que fundamentou a constituição do sistema de proteção social brasileiro, a criação do Fundo da Criança e do Adolescente, entre outros, representou a introdução na legislação de uma nova forma de gerir o orçamento. Essa novidade está presente na Constituição Federal de 1988 no artigo 204.

“**Artigo 204.** As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas, às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.”

Esse artigo dispõe sobre a democracia participativa no campo orçamentário, o que representa uma importante vitória da luta dos movimentos sociais que, durante as décadas anteriores, reivindicavam a inclusão no processo decisório das políticas públicas. A gestão de uma determinada política social, por meio de um fundo vinculado a um conselho paritário, garante, em tese, maior transparência e visibilidade na utilização dos recursos públicos.

A obrigatoriedade da existência dos fundos nas três esferas da federação, além de estar relacionada à estratégia de descentralização presente na Constituição de 1988, decorre da luta, fundamentada pela constituição de mecanismos que tornem pública a aplicação dos recursos.



Assim, os fundos são o espaço possível para que o repasse de recursos se dê sob o olhar da sociedade (Tatagiba, 2002). Como enfatiza Raquel Raichelis, na análise do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), é imprescindível a adoção de mecanismos que dêem visibilidade ao debate em torno do Fundo Público nos espaços dos conselhos, nos quais os princípios da democracia representativa e os novos mecanismos de participação da sociedade civil convivem de forma conflituosa (2002, p. 197).

Em relação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, pode-se dizer que ele é resultado das reivindicações dos atores sociais que acreditavam que uma maior proximidade com os órgãos estatais provocaria um “tensionamento” que os impulsionaria à transparência e à responsabilidade. Nesse sentido, a instituição desse Fundo seria capaz de imprimir uma lógica mais democrática na definição das prioridades de alocação dos recursos públicos. Em geral, ele é atrelado à Secretaria de Assistência Social, e, em alguns casos, são também envolvidas as Secretarias de Finanças e de Governo.

A legislação que regulamenta a existência dos fundos especiais continua sendo a Lei nº 4.320 de 1964 (anexo 1). A Constituição de 1988 prevê, em seu artigo 165, a criação de uma lei complementar que estabeleça as normas de gestão e as condições para a instituição e o funcionamento dos mesmos, no entanto, essa lei ainda não foi criada. Dessa maneira, há uma lacuna na regulamentação da operacionalização desses fundos que acabam sendo mais “amparados” em culturas administrativas do que em prescrições legais (Cunha, 1997). A ausência dessa regulamentação implica que os diversos fundos no país funcionem de acordo com suas leis de criação, sem uma unidade entre elas, além de dificultar o relacionamento dos conselhos deliberativos com alguns setores da burocracia estatal, que se mostram rígidos quanto a novas formas de administrar a máquina pública.



2. A política e os fundos dos direitos da criança e do adolescente

O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 inaugura a garantia da prioridade absoluta à criança e ao adolescente. Essa alteração na concepção da infância é também fruto da reflexão internacional de princípios, que antecedeu a assinatura da Declaração dos Direitos da Infância, em 1989, e representa um consenso em torno da questão da infância e da adolescência. As crianças e os adolescentes passaram a ser apreendidos a partir da doutrina da proteção integral³ e concebidos como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. A prioridade absoluta está prevista no artigo 4º do ECA.

“**Artigo 4º.** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

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

³ Sobre a doutrina da proteção integral, ver *Movimento em defesa dos direitos da criança e do adolescente: do alternativo ao alternativo*, de Rosemary Ferreira de Souza Pereira. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. São Paulo: PUC, 1998.



Como se vê, a política voltada à criança e ao adolescente é, em si, uma política intersetorial, pois engloba as diversas áreas da política social, além de envolver setores do Poder Judiciário. Sua realização pressupõe uma relação integrada entre os vários órgãos de governo, a fim de dar conta da elaboração das políticas voltadas à educação, à saúde, à cultura, ao esporte e ao lazer dessa população especial, além da atuação jurídica dos órgãos preparados para esse fim e uma integração dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Assim, o financiamento das políticas da criança e do adolescente encontra-se disperso em várias áreas da política social, o que imprime uma complexidade do ponto de vista do controle social.

Portanto, é responsabilidade de toda a sociedade garantir atenção especial a essa população. Segundo Cintra (2002), a política de atendimento integral é composta por quatro níveis hierárquicos:

- Política de Garantia de Direitos (PGD) – consiste nas ações destinadas à garantia dos direitos individuais ou coletivos assegurados na Constituição Federal e no ECA, abrangendo as crianças em conflito com a lei.
- Política de Proteção Especial (PPE) – é voltada a pessoas e grupos que estão em condições especiais, em situação de risco pessoal ou social, como crianças vítimas de abandono, negligência ou maus tratos.
- Política de Assistência Social (PAS) – é voltada às pessoas em estado de necessidade permanente ou temporária; são serviços como complementação alimentar, abrigo provisório ou auxílio material.
- Políticas Sociais Básicas (PSB) – são um direito de todo cidadão; são os benefícios ou serviços prestados pelo Estado, como saúde, educação, cultura, esporte, lazer, profissionalização.

Apesar da definição, a separação da política de atendimento integral em quatro níveis merece uma melhor reflexão. A partir da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), de 1993, a política de assistência social passa



a ser considerada como um direito de todo aquele que dela necessitar. Passa a ser inscrita no campo da seguridade social (saúde, previdência e assistência). Assim, observa-se a existência de uma inter-relação e complementaridade entre os níveis trabalhados por Cintra (2002).

As linhas de ação da política de atendimento são detalhadas no Estatuto, em seu artigo 87, e as principais diretrizes são:

- a municipalização do atendimento;
- a criação de conselhos municipais, estaduais e de um conselho 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 lei federal, leis estaduais e municipais;
- a manutenção de fundos nacionais, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente.

Do ponto de vista legal, portanto, a idéia é que se construa uma rede de proteção integral a essa população. Em nível municipal, o Estatuto criou três estruturas fundamentais para permitir sua implementação: o Conselho de Direitos, os Conselhos Tutelares e o Fundo Municipal. Conforme disposto em seu artigo 4º, crianças e adolescentes devem ser privilegiados na formulação e execução das políticas sociais.

Para tanto, o fundo de direitos é o mecanismo instituído para reservar recursos voltados a programas e projetos de garantia dos direitos das crianças e adolescentes em situação especial. Esses programas devem estar atrelados às demais políticas voltadas a essa população, formando um arco de proteção com base em um plano elaborado pelo Conselho de Direitos.

O orçamento público deve financiar as políticas sociais básicas e as assistenciais, garantindo a proteção integral (conforme disposto



no Livro I do ECA), e ao Fundo da Criança e do Adolescente deverão ser destinados os recursos voltados à proteção especial e à garantia dos direitos (conforme disposto no Livro II do ECA). O Fundo Municipal, nesse sentido, reúne os recursos destinados à implementação de uma parte da política voltada à criança e ao adolescente, no caso, dos programas complementares.

De acordo com o Estatuto, as políticas financiadas pelo Fundo serão implementadas por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais (artigo 86), seguindo os regimes de atendimento dispostos no artigo 90⁴:

- orientação e apoio sociofamiliar;
- apoio socioeducativo em meio aberto;
- colocação familiar;
- abrigo;
- liberdade assistida;
- semiliberdade;
- internação.

De acordo com o princípio da descentralização, essas políticas devem ser implementadas por entidades de atendimento, governamentais ou não-governamentais⁵, mediante inscrição de programas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. As entidades são selecionadas de acordo com diretrizes firmadas no Plano de Aplicação elaborado pelo Conselho – conforme será visto no item 3 – para firmarem os convênios necessários

⁴ Há divergências em relação aos regimes de atendimento dos programas a serem financiados pelo Fundo. Cunha (1997) aponta que todos os programas, projetos e atividades destinados à proteção especial de crianças e adolescentes deveriam contar com esse financiamento, uma vez que visam dar retaguarda às medidas de proteção previstas no ECA.

⁵ As entidades não-governamentais só podem funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.



à realização desse atendimento. Cada Conselho Municipal deve elaborar em seu regimento interno, e por meio de suas resoluções, os critérios específicos (prazos, linhas de atendimento, etc.) para esse processo.

2.1 As receitas do Fundo da Criança e do Adolescente

Os recursos que compõem os fundos da criança e do adolescente fazem parte do tesouro público. Entretanto, as fontes desses recursos vão além da dotação consignada ao orçamento:

- Destinações de recursos por pessoas físicas ou jurídicas incentivadas ou não por leis de renúncia fiscal (artigo 260 do ECA);
- Multas e aplicação de penalidades administrativas ou penais⁶ (previstas nos artigos 228 a 258 do ECA);
- Outras fontes, tais como convênios, doações de governos e outros organismos nacionais ou internacionais, resultados de aplicações financeiras e de cláusulas específicas de contratos de licitação pública.

Uma das principais diferenças entre os demais fundos de políticas sociais e os fundos da criança e do adolescente é a possibilidade da alocação de porcentagens de tributos pelas pessoas físicas ou jurídicas. Por meio de leis específicas, foram criados mecanismos de renúncia fiscal que permitem ao contribuinte do Imposto de Renda (IR), do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre Serviços (ISS) deduzir parte dos tributos quando destinados a ações sociais e culturais; os fundos da criança são um desses expedientes⁷.

⁶ Apenas para os fundos municipais.

⁷ Para o caso do Fundo da Criança e do Adolescente: para pessoa jurídica, ver Decreto nº 794/93, Lei nº 9.532/97, Medida Provisória nº 1.636/97 e Medida Provisória nº 2.189 – 49/2001; para pessoa física, ver Lei nº 9.532/97.



De acordo com essas políticas, há cinco destinos possíveis para as doações de pessoa física e jurídica, com incentivos distintos para cada forma de doação: o Fundo da Criança e do Adolescente, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), as entidades de utilidade pública, as entidades de ensino e pesquisa e as atividades culturais e artísticas (Vian, 2002). Bens materiais também podem ser doados com a garantia da dedução fiscal⁸.

3. O papel do Conselho de Direitos em relação ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

O Fundo da Criança e do Adolescente foi vinculado ao Conselho de Direitos⁹. Esse Conselho é composto paritariamente por representantes do poder público e da sociedade civil organizada e tem caráter deliberativo. Ele foi constituído como o órgão máximo das decisões relacionadas às políticas voltadas à criança e ao adolescente. Ao incorporar a participação da sociedade civil no poder decisório, contribui para a formação de um espaço público no qual, potencialmente, se coloca a questão da democratização das políticas sociais.

O Conselho de Direitos é o órgão responsável por estabelecer os critérios gerais de aplicação e fiscalização dos recursos do Fundo. Uma conta corrente exclusiva deve ser criada após sua regulamentação. Ela será gerida (movimentação dos recursos, aplicação financeira, elaboração de balanços, acompanhamento do saldo etc.) pelo órgão

⁸ Esta possibilidade é regulamentada pela Instrução Normativa nº 86 de 1997.

⁹ Sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo (CMDCA), ver Caderno Observatório nº 7.



do Executivo ao qual o Fundo está vinculado, embora as decisões quanto à aplicação dos recursos sejam de competência do Conselho.

A prioridade de direcionamento dos gastos deve ser dada às políticas de atendimento a crianças e adolescentes, fundamentadas em um planejamento elaborado pelo Conselho. Esse planejamento compreende a base da atuação do Conselho de Direitos e é composto por quatro etapas:

- 1- diagnóstico local da situação da criança e do adolescente;
- 2- plano de ação;
- 3- plano de aplicação;
- 4- avaliação das atividades desenvolvidas na área.

A etapa mais importante, para que o trabalho do Conselho esteja realmente voltado para a problemática da criança e do adolescente, é a elaboração de um diagnóstico da situação dessa população. Dessa maneira, os recursos do Fundo serão investidos de acordo com as informações apontadas no diagnóstico e não em função das necessidades das entidades de atendimento. Com base nesse diagnóstico, o Conselho deve elaborar um plano de ação com as diretrizes prioritárias de intervenção e suas justificativas, com os programas a serem criados e as responsabilidades por sua execução.

Em tese, esse plano deveria orientar todas as políticas voltadas à criança e ao adolescente, inclusive aquelas formuladas pelo Executivo. Essa questão pressupõe uma articulação entre as demais áreas da política social e, conseqüentemente, os demais conselhos de políticas. No entanto, isso permanece sendo um dos grandes desafios para a realização plena das disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A terceira etapa consiste no Plano de Aplicação voltado às metas, aos prazos, recursos e às responsabilidades que vão permitir o desenvolvimento dos programas contidos no plano de ação.



A partir daí, deverão estar definidos os critérios de utilização dos recursos do Fundo que, no âmbito do atendimento integral, referem-se à política de garantia de direitos e a de proteção especial. Os destinos deles são:

- programas de proteção especial voltados às crianças e aos adolescentes em situação de risco social ou pessoal;
- pesquisas e estudos na área da infância; mobilização e capacitação destinadas aos membros do Conselho, dirigentes e monitores de entidades e outras lideranças comprometidas com a defesa dos direitos dessa população;
- divulgação do ECA;
- políticas sociais básicas ou de assistência social em caráter emergencial e supletivo.

Segundo Cintra (2002), há uma gradação na prioridade do destino dos recursos para cada uma dessas atividades. Há um consenso¹⁰ de que, em primeiro lugar, estão os programas de proteção especial que 'sempre' devem ser financiados pelo Fundo. As pesquisas, os estudos, a capacitação e divulgação do Estatuto devem, 'eventualmente', ser financiados com esses recursos, e as políticas básicas, 'raramente'. Em relação às políticas de assistência social, há algumas divergências quanto ao grau de aceitação de seu financiamento. Cunha (1997) afirma que essas poderiam eventualmente ser financiadas; já Cintra (2002) atesta que apenas em casos excepcionais, em extrema urgência.

Por último, e não menos importante, está a etapa de avaliação das atividades desenvolvidas. Ela é imprescindível para dar conta da continuidade ou não dos projetos financiados pelo Fundo, incorporando-os como política pública ou simplesmente encerrando o financiamento.

¹⁰ Cintra (2002), Cunha (1997) e os próprios conselheiros de direitos entrevistados para a elaboração deste estudo.



A definição de um plano de atendimento integral à população infanto-juvenil é a atribuição do Conselho de Direitos. A possibilidade de esses conselhos influírem efetivamente na elaboração de políticas que articulem esse plano está relacionada à garantia de que os recursos públicos sejam destinados a ações que correspondam às diretrizes firmadas por eles. A capacidade de avaliação das atividades desenvolvidas com os recursos do Fundo é central nesse contexto. A qualidade dessa avaliação poderá definir a força política do Conselho na transformação de projetos financiados pelo Fundo em políticas financiadas pelos recursos consignados ao orçamento geral, com caráter universal e permanente.

4. Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo

O Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fumcad) foi constituído em São Paulo pela Lei nº 11.247 de 1º de outubro de 1992 (anexo 2), regulamentada pelo Decreto nº 32.783 de 14 de dezembro do mesmo ano, com a finalidade de “proporcionar os meios financeiros complementares às ações necessárias ao desenvolvimento das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente, bem como ao exercício das competências do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares” (art. 1º; Lei nº 11.247/92)¹¹.

O gestor do Fundo é definido em cada município de uma forma¹².

¹¹ De acordo com sua lei de criação, sua operacionalização segue as normas do Decreto nº 29.213 de 29 de outubro de 1990, que trata de todos os Fundos existentes na cidade de São Paulo.

¹² Em Belo Horizonte, o Fundo é gerido pela Secretaria de Assistência Social; no Rio de Janeiro, pela Secretaria do Desenvolvimento Social; em Boa Vista, pela Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social; em Recife, pelo gabinete do Prefeito e pelo CMDCA; em Porto Alegre, por uma junta administrativa vinculada à Secretaria de Governo; em Campo Grande, pela Secretaria da Assistência Social; em Santo André, pela Secretaria da Habitação e Inclusão Social; e em Campinas, pela Secretaria da Assistência Social (Fonte: Departamento Jurídico da SAS/SP).



Na cidade de São Paulo, a lei de criação do Fumcad estabelece que a gestão financeira será realizada pela Secretaria Municipal das Finanças e Desenvolvimento Econômico, enquanto o Conselho será responsável pela definição do percentual de utilização dos recursos. Porém, a partir de 2001, várias Secretarias acabaram sendo envolvidas nesse processo. O artigo 5º da Resolução nº 67 do CMDCA (anexo 3) explicita a relação entre essas secretarias:

“É de competência das Secretarias responsáveis pela implantação dos projetos solicitarem à Secretaria Municipal de Assistência Social a transferência de recursos do Fundo em até 10 dias úteis a partir do recebimento do processo”.

A partir de 2001, quando o Conselho iniciou um processo de planejamento mais efetivo da aplicação dos recursos do Fundo, a Secretaria de Assistência, na qual a receita orçamentária do Fundo está alocada, a das Finanças, ambas ligadas diretamente à liberação do dinheiro, bem como o Conselho de Direitos e as demais Secretarias ligadas às áreas sociais do governo, passam a ser envolvidos nessa gestão. Os conselheiros municipais de direitos 2000-2002 aprovaram a Resolução nº 67 (anexo 3), publicada no *Diário Oficial* em 13/01/03, que dispõe sobre essas responsabilidades.

Conforme essa Resolução, as Secretarias Municipais ligadas aos projetos financiados pelo Fumcad devem emitir pareceres, acompanhar todas as etapas do procedimento (também definidas por essa resolução), avaliar os projetos e encaminhar trimestralmente um relatório informativo ao presidente do Conselho. Após um ano de vigência dos projetos, tais Secretarias devem avaliar a possibilidade deles tornarem-se políticas públicas, financiadas com recursos orçamentários das mesmas. Ainda segundo a Resolução nº 67, os procedimentos de avaliação e acompanhamento dos projetos serão objeto de outra resolução.



As fontes de recursos do Fumcad, em São Paulo, de acordo com sua lei de criação, são:

- Dotação consignada do orçamento municipal necessária ao funcionamento dos conselhos;
- Recursos dos Conselhos Estadual e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- Doações, auxílios, contribuições e legados que sejam destinados;
- Valores repassados pela União e pelo estado advindos de multas decorrentes de condenações, ações civis ou de imposição de penalidades administrativas aplicadas no município de São Paulo;
- Contribuições de governos e organismos nacionais e internacionais;
- Rendas eventuais, inclusive as resultantes de depósitos a aplicações de capitais;
- Outros recursos que lhe forem destinados.

Na prática, o Fundo, na cidade de São Paulo, até 2001, era composto por recursos orçamentários, recursos de multas e receitas eventuais resultantes de aplicação financeira. Os recursos vindos de doações não eram significativos. As campanhas de arrecadação para o Fundo foram iniciadas pela prefeitura na gestão Marta Suplicy, por meio da campanha “1% não dói”, e um assessor especial, ligado ao gabinete da prefeita, foi contratado para a coordenação. Essa contratação gerou tensão entre o Executivo e o CMDCA, uma vez que não foi participada ao Conselho.

O Fumcad foi vinculado à Secretaria Municipal do Bem-estar Social (antiga Sebes; atual Secretaria de Assistência Social – SAS), e sua gestão financeira deve ser feita pela Secretaria Municipal das Finanças e Desenvolvimento Econômico, conforme discutido anteriormente. Há uma discussão encabeçada pelo Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo



(FMDCA) sobre a mudança da Secretaria Municipal à qual o Fundo deveria estar vinculado. Os representantes do Fórum argumentam que o Fundo deveria estar vinculado à Secretaria de Governo do Município, assim como o Conselho está, a fim de afastar o possível entendimento assistencialista do mesmo. No entanto, isso ainda não é consenso entre todos na sociedade civil organizada.

A lei de criação do Fundo determina, em seu artigo 4º, a existência de um Conselho de Orientação Técnica (COT) que prestará assessoria ao CMDCA na formulação e aprovação das propostas de captação e utilização de seus recursos. De acordo com o decreto que regulamentou essa lei, o COT deve ser constituído por seis membros, em composição paritária, sem remuneração, mas considerados de interesse público relevante. Os membros do COT são indicados na seguinte forma: três representantes do Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, um representante da Secretaria Municipal das Finanças e Desenvolvimento Econômico, um da Secretaria Municipal de Planejamento (Sempla) e um da Secretaria de Assistência Social (SAS). São atribuições do COT, no § 4º:

- a) elaborar e submeter à aprovação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente planos anuais de captação e utilização de recursos do Fumcad;
- b) avaliar e dar parecer sobre programas e projetos de aplicação de recursos;
- c) analisar e dar parecer sobre as prestações de contas, balancetes e demais demonstrativos econômico-financeiros referentes à movimentação dos recursos do Fumcad;
- d) assessorar o Conselho em sua tarefa de participar da elaboração da proposta orçamentária do Município, destinada à execução das políticas voltadas à criança e ao adolescente (Decreto nº 32.783/92).



O Fumcad sintetiza a articulação necessária entre as políticas sociais para dar conta do atendimento integral à população infanto-juvenil. Ele está vinculado diretamente às Secretarias de Assistência Social e das Finanças, embora sua gestão pressuponha a participação das demais pastas sociais, sobretudo a partir da concepção adotada pelos conselheiros municipais de direitos do período 2000-2002, haja vista a aprovação da Resolução nº 67.

4.1 O lugar do Fumcad na estrutura do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)

O CMDCA possui um regimento interno elaborado durante a sua primeira gestão (1992-94) que determina suas finalidades, competências e seu funcionamento. De acordo com ele, o Conselho é dividido organizacionalmente em uma diretoria plena, uma executiva, uma equipe administrativa, cinco comissões permanentes (Finanças e Orçamento, Política Pública, Relações Institucionais, Conselhos Tutelares e Defesa de Direitos, e Opinião Pública), um Conselho de Orientação Técnica (COT), uma Equipe de Assessoria e Apoio Técnico (EAAT) ao Fumcad, uma equipe técnica de documentação e programas, e uma equipe de assessoria de comunicação e imprensa¹³.

A Comissão Permanente de Finanças e Orçamento (CPFO) é a diretamente responsável pelo Fundo, já que deve elaborar o plano de captação dos recursos e acompanhar e controlar a aprovação e aplicação deles no orçamento municipal na área da

¹³ Vide Caderno 7 do Observatório que é referente ao CMDCA.



criança e do adolescente. Embora as questões relativas ao Fundo estejam presentes em todas as outras Comissões - os recursos disponíveis são para a realização de qualquer ação do Conselho - , cabe à CPFO subsidiar as discussões com o material necessário para as deliberações da plenária do Conselho. A Comissão Permanente de Políticas Públicas (CPPP) também está relacionada ao Fundo uma vez que é de sua responsabilidade o processo de implantação dos projetos financiados com estes recursos e a mediação entre as entidades e as Secretarias Municipais responsáveis por acompanhar esses projetos. E, por último, a Comissão de Relações Institucionais (CPRI) se coloca no processo ao ser responsável pela averiguação dos registros de funcionamento das entidades sociais que propõem os projetos.

O Plano de Aplicação dos Recursos do Fumcad é a proposta de execução financeira da política de atendimento definida pelo plano de ação do CMDCA. No mês de julho, o Conselho deve apresentar o Plano de Aplicação para o ano seguinte, que deve ser entregue à SAS em prazo estipulado por ela para que seja incorporado ao Projeto de Lei Orçamentária a ser enviado à Câmara dos Vereadores pelo Executivo. O prazo máximo para este encaminhamento é 30 de setembro, e os vereadores têm até 31 de dezembro para votar a Lei Orçamentária Anual (LOA). Entre os meses de outubro e dezembro, portanto, são discutidas as emendas apresentadas pelos vereadores ao orçamento:

- julho – período de aprovação no Conselho do Plano de Aplicação;
- até setembro – entrega para SAS do Plano de Aplicação;
- até 30 de setembro – prazo para entrega do Projeto de Lei Orçamentária para a Câmara dos Vereadores;
- até 31 de dezembro – prazo para a votação da Lei Orçamentária Anual na Câmara dos Vereadores.



A Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em maio de 2000, prevê a participação da sociedade civil neste processo. As audiências públicas são os instrumentos utilizados pelo CMDCA para discutir com a sociedade e com o governo questões importantes, tornando públicos os processos que antecedem suas deliberações. Durante os meses de elaboração do plano de ação e do de aplicação dos recursos do Fundo, o Conselho realiza audiências públicas para coletar sugestões e provocar discussões que fundamentem esses planos¹⁴.

4.2 O Fumcad e as etapas da execução orçamentária

A Lei Orçamentária é uma lei “autorizativa”, ou seja, apenas autoriza os limites de gastos com projetos e atividades. Portanto, o governo não é obrigado a executar tudo o que está previsto; ele só não pode fazer o que não consta do orçamento sem a prévia autorização do Legislativo. Na lei, há uma margem de remanejamento de recursos que permite ao governo, em situações excepcionais, por meio de um decreto, realizar despesas não-contidas na Lei Orçamentária Anual.

Dessa forma, a aprovação dos gastos de um programa na lei não significa que este recurso seja liberado; existe um caminho a ser percorrido na máquina administrativa até a transformação da previsão em dinheiro. Esse caminho é o processo de execução orçamentária, por meio do qual o recurso orçamentário é transformado em financeiro. O processo de execução orçamentária envolve uma

¹⁴ Vide Caderno 6 do Observatório referente ao Orçamento.



tramitação burocrática que depende tanto do poder político dos gestores estatais quanto da agilidade e vontade dos técnicos e funcionários da burocracia pública.

A ordem de pagamento de um determinado serviço passa, em primeiro lugar, pela fase do empenho. Nesse momento, é criada a obrigação de pagamento do Estado pela assinatura de uma nota. Há uma polêmica em relação a quem seria a autoridade competente para assinar a nota de empenho no caso dos recursos destinados aos fundos especiais, como é o caso do Fumcad. Não há uma legislação que disponha sobre esta questão; a lei apenas determina que a pessoa seja o ordenador de despesas. De acordo com o direito administrativo, um ordenador de despesas é um agente público. Nesse caso, um conselheiro representante da sociedade civil, que ocupe a posição de presidente ou tesoureiro, por exemplo, poderia ser considerado um ordenador de despesas se autorizado. Estes conselheiros são agentes públicos pois foram nomeados quando tomaram posse. Segundo Cunha (1997), há posições contrárias, embora ele considere um equívoco fundado na cultura centralizadora e burocrática do Estado brasileiro. No caso de São Paulo, a assinatura da nota de empenho fica sob a responsabilidade da Secretaria Municipal que assinou convênio com a entidade social proponente do projeto a ser financiado pelo Fundo.

O segundo momento é a fase de liquidação que consiste na verificação da realização do serviço contratado. Somente após a elaboração de um relatório afirmando que o serviço foi cumprido dentro das especificações legais, a ordem de pagamento é encaminhada.

Os recursos aprovados para o Fumcad estão, portanto, submetidos às regras da execução orçamentária.



4.3 A liberação dos recursos do Fumcad

A partir de 2001, as receitas do Fumcad deixam de estar apenas vinculadas à dotação do orçamento municipal. As demais receitas são recursos financeiros depositados diretamente em contas correntes exclusivas. Existem duas contas correntes no Banco do Brasil, uma destinada às multas e penalidades aplicadas na cidade e a outra, às doações incentivadas de pessoa física e jurídica¹⁵.

Tabela II – Recursos Financeiros do Fumcad em 2002	
Origem	R\$
Incentivo Fiscal (IR)	
Banco do Brasil – c/c 5738-x	2.927.217,19
Dep. Judicial (multas)	
Banco do Brasil – c/c 5737-1	95.615,93
Total	3.022.833,12

Fonte: CMDCA/SP

Os recursos do Fundo de fonte orçamentária ficam alocados na SAS, e o caminho percorrido por eles na máquina pública obedece às mesmas regras de qualquer outro recurso. Os projetos financiados pelo Fundo são pagos da mesma maneira que qualquer serviço prestado à prefeitura: após a prestação de contas no mês seguinte à sua realização, obedecendo às fases da execução orçamentária.

Com o orçamento aprovado, a Secretaria das Finanças (SF) faz uma projeção de quanto será a arrecadação no município naquele ano. Essa projeção

¹⁵ Estas receitas já estavam previstas anteriormente e as contas correntes também existiam, no entanto, o montante depositado não era significativo. De acordo com o artigo 260, § 2o do ECA, os conselhos devem necessariamente aplicar um percentual dos recursos de dedução de impostos para o “incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3o, da Constituição Federal” (ECA).



é a base para a definição das cotas mensais de gastos e é fundamentada no orçamento anual previsto para cada atividade. A liberação dos recursos se dá por meio dessas cotas aprovadas no início do ano. Essa é uma estimativa que não é fechada, existindo a possibilidade de remanejamento de cotas de uma atividade para outra dependendo de negociações com a SF.

A liberação dos recursos na prefeitura precede o trajeto percorrido pelo projeto no “interior” do Conselho. A plenária do Conselho seleciona os projetos depois que eles passaram pelas Comissões Permanentes e pelo COT. O início deste percurso é o encaminhamento de um ofício ao presidente do CMDCA a fim de informar que a entidade atendeu a todos os critérios para o financiamento do Fundo. Junto com o ofício, devem ser enviados o projeto completo e a documentação de funcionamento e regularização da instituição (Estatuto, CNPJ, registro no CMDCA, no Comas, etc.). Depois dessa documentação passar pelas Comissões do Conselho (CPPP, CPRI e COT), são emitidos pareceres e uma carta de anuência sobre o aspecto financeiro. Outra carta de anuência é incorporada ao dossiê depois da aprovação na plenária. As resoluções e atas que tratam da matéria dos projetos são também incorporadas ao dossiê, e, com todos esses documentos, um processo administrativo é aberto na central do CMDCA.

Este é encaminhado à secretaria relacionada ao projeto para a assinatura de um convênio. No mesmo momento, é encaminhado um ofício à Secretaria de Assistência Social (SAS) para informar esse processo, com todas as datas dos encaminhamentos, e solicitar a reserva dos recursos previstos. A SAS deve verificar o valor das cotas aprovado pela SF para saber se é suficiente. Se houver algum entrave, a Secretaria, ou o Conselho, deve conversar com o Secretário das Finanças para resolver a questão. A consulta da SAS deve ocorrer em consonância com a entrada do projeto na Secretaria que irá acompanhá-lo. O empenho e o pagamento serão feitos por essa Secretaria apenas com a realização da reserva. As etapas de liberação dos recursos orçamentários e



pagamento das atividades realizadas pelas entidades foram formalizadas no CMDCA a partir de 2001. Em maio de 2002, foi elaborada a Resolução nº 67 que detalha todo esse trajeto. Essa atitude faz parte da estratégia adotada pela gestão dos conselheiros da sociedade civil, que tomou posse em junho de 2000, para planejar e organizar o funcionamento do CMDCA.

Os valores orçamentários que compõem a receita do Fumcad estão, portanto, submetidos às mesmas regras dos demais recursos do tesouro municipal. A liberação concreta desses recursos não depende apenas de sua aprovação na Lei Orçamentária Anual, uma vez que, ao longo de vários meses, os recursos previstos nas atividades podem ser remanejados de acordo com as prioridades adotadas pela administração municipal.

A partir da tabela abaixo é possível constatar a grande diferença entre os valores orçados (dotação) e os empenhados. Os valores dispostos na coluna da dotação correspondem tanto aos recursos do orçamento municipal quanto aos possíveis recursos captados de organizações privadas - fonte significativa apenas a partir de 2001. Importante enfatizar também que uma fonte desses recursos são os impostos, já que a captação na iniciativa privada (pessoa física e jurídica) é realizada por leis de isenção fiscal.

Tabela III – Fumcad/Evolução

Ano	Dotação (atualizada) (R\$)	Valores Empenhados (R\$)	Relação dotação/valor empenhado (%)
1997	45.100.000,00	545.964,38	1,2
1998	15.000.000,00	1.224.495,91	8
1999	15.000.000,00	2.014.052,03	13
2000	5.000.000,00	2.375.040,75	47
2001	6.522.714,64	5.377.317,91	82
2002	20.945.496,65	8.542.212,87	-/-

Fonte: Relatório de Prestação de Contas de 2002 – SAS, abril/2003.



Nos anos de 2000 e 2001, a relação entre a dotação e os valores realmente empenhados teve menor discrepância. Ressalta-se que esse foi o período no qual o CMDCA iniciou um processo efetivo de planejamento de suas ações, buscando realizar um trabalho conjunto entre governo e sociedade civil a partir do espaço do Conselho Municipal. Por outro lado, a captação dos recursos na iniciativa privada foi intensificada em 2001, e o valor da dotação do ano seguinte (2002) já corresponde à previsão dos recursos consignados ao tesouro municipal somados à previsão dos recursos captados. A tabela seguinte explicita essa afirmação. A previsão do aporte de recursos consignados ao orçamento municipal mantém-se no valor de R\$ 5 milhões, nestes dois anos (2001 e 2002).

Tabela III – Previsão de gastos para Fumcad/2002

Fonte	Previsão aprovada pelo CMDCA (R\$)	Valores Aprovados no orçamento (R\$)	Valores Disponíveis (R\$)
Orçamento Municipal	-//-	5.000.000,00	5.000.000,00
Organizações Privadas	-//-	15.000.000,00	2.500.000,00
Suplementação	-//-	_	1.053.890,76
Total	70.692.013,10	20.000.000,00	8.555.890,76

Fonte: Relatório de Prestação de Contas de 2002 – SAS, abril/2003.

4.4 Histórico

Gestões Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pitta (1997-2000)

O CMDCA entrou em funcionamento no ano de 1992, último ano da administração de Luiza Erundina (1989-1992). A instituição do Fundo ocorreu praticamente um ano depois da assinatura da minuta de criação do Conselho pela então prefeita, coincidindo com o fim de



seu mandato e o início da gestão de Paulo Maluf. Essa administração não fortalecia os espaços participativos e nunca foi de seu interesse disponibilizar recursos para os fundos vinculados aos conselhos gestores.

Em relação ao ex-prefeito Paulo Maluf, o conselheiro Lourival Nonato, atual presidente do CMDCA, comentou:

“(...) sabia-se que a afinidade, a preocupação social não era grande; e isso aí o próprio Maluf falava quando ele se referia às grandes obras, aos grandes projetos malufistas, então, sabia-se que era uma outra prioridade que ele oferecia para o eleitor malufista, para o povo em geral, através da conquista do mandato, do cargo, que ele conseguia através do voto simpático ao malufismo.” (entrevista realizada em 12/03/02)

Marcos Barreto, membro do Conselho de Orientação Técnica do CMDCA, em artigo escrito em 1996 sobre a necessidade de as crianças serem contempladas no orçamento, enfatiza:

“Para que possamos mudar essa realidade que prioriza o cimento em detrimento da criança e do adolescente, é necessário que a sociedade possa ter acesso a dados orçamentários, bem como a possibilidade de discutir o destino dos recursos públicos”. (Barreto, 1996, p. 17)

A primeira gestão (período 1992-94) dos conselheiros de direitos da sociedade civil, formada pela diretoria do Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), foi responsável pela elaboração de um programa de atendimento às crianças e aos adolescentes na cidade. No entanto, como a prefeitura não tinha uma posição favorável a esse espaço, a criação pelo Conselho de um plano de atendimento municipal só foi possível com o apoio de uma articulação nacional.



O ano de 1994 foi um momento de discussão no país em torno da questão da infância, pois foi o ano da I Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente que definiu como prioridades em suas resoluções:

- a escola,
- a geração de renda para a mulher,
- a família e os serviços de orientação e apoio.

Foi também a ocasião em que o Ministério Público, em Encontro Nacional de seus membros, firmou, entre seus compromissos, prioridades relacionadas ao fortalecimento de sua atuação na área da infância:

- aderiu ao Pacto pela Infância
- indicou, dentre as áreas de ação conjunta das esferas federal e estadual do Ministério Público (MP), a área da criança e do adolescente.

Em novembro do mesmo ano, dois procuradores da Justiça (Aristides Junqueira e Emmanuel Burle Filho, dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, respectivamente) assinaram um convênio que respaldou a abertura de um inquérito civil público para investigar o não-cumprimento de programas de assistência a meninos e meninas em situação de risco no país.

Esse contexto apoiou a iniciativa do CMDCA em São Paulo de formular um plano de atendimento nesse sentido. No início de 1995, foi aprovado o Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar (Proasf)¹⁶. O objetivo do programa era o atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco por meio de uma rede de proteção articulada entre a sociedade civil (Fóruns de Defesa, universidades, ONGs, movimentos populares, sindicatos, Igrejas e mídia), os agentes públicos e o próprio Conselho, centrada no fortalecimento familiar.

¹⁶ A aprovação do Proasf foi deliberada em 1o de fevereiro e publicada no *Diário Oficial do Município* em 29/04/95.



O Proasf, após aprovação do CMDCA, não foi acolhido pelo então prefeito Paulo Maluf. Mediante ação civil pública, o Ministério Público do estado de São Paulo (MP) estabeleceu um prazo para que a prefeitura implantasse o programa (90 dias que venceram em novembro daquele ano). Em 18 de dezembro foi firmado um acordo com o MP por meio do qual a prefeitura comprometeu-se a implantar o programa e encaminhar um relatório bimestral aos promotores, sob multa diária de R\$ 5.973,40 pelo não-cumprimento.

Ao longo desse processo, o programa foi sendo implantado pelo CMDCA que deliberou que o Centro de Atendimento Social do Município (Casa) seria seu gestor. A então Secretaria de Família e Bem-estar (Fabes)¹⁷ e o CMDCA assinaram convênios com outras entidades para a execução do Programa¹⁸.

O Conselho deliberou que a implantação do Proasf seguiria uma metodologia desenvolvida pelo Instituto de Análise sobre o Desenvolvimento Econômico e Social (Iades). Segundo essa metodologia, o eixo central do Programa seria a estruturação e divulgação dos Conselhos Tutelares, a divulgação do ECA e a criação de um banco de dados sobre a situação da infância e da adolescência no município. Essa metodologia previa uma mudança cultural para a área, pretendendo reestruturar a política para crianças e adolescentes e suas famílias. Os eixos dessa mudança eram os Conselhos Tutelares e a gestão participativa, por meio dos quais se esperavam mudanças técnico-administrativas e na implementação das práticas sociopedagógicas, com a articulação de todos os setores envolvidos; tal como dispõe o ECA em seu artigo 86:

¹⁷ Atual Secretaria da Assistência Social (SAS).

¹⁸ As primeiras entidades a firmarem convênios com o CMDCA foram: o Instituto de Análise sobre o Desenvolvimento Econômico e Social (Iades), a Cooperativa de Profissionais em Atenção à Criança, ao Adolescente e à Família (Coprocaf), a Cooperativa de Trabalhadores da Construção em Habitação Popular Leste (Cootraleste), o Projeto Kinderê, o Centro Comunitário Jardim Autódromo e o Centro de Habilitação Promove.



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.

A prefeitura deveria repassar os recursos para a viabilização dos convênios por meio do Fumcad, porém o cronograma não foi respeitado, causando interrupções e atrasos no pagamento. A despeito desses impeditivos, em um primeiro momento, as entidades que integravam o Proasf desenvolveram suas atividades de acordo com o previsto no programa. Os prazos e recursos para a manutenção das atividades tornaram-se escassos enquanto um amplo debate acontecia na cidade sobre as intenções e os encaminhamentos do Programa.

No entanto, em 1996, alguns acontecimentos foram responsáveis pelo fim do consenso sobre o Programa. A gestão dos conselheiros da sociedade civil que o aprovava chegou ao fim, e a criação da Promotoria da Juventude dos Interesses Difusos e Coletivos da Infância e Juventude da cidade de São Paulo implicou a mudança dos promotores que acompanhavam o processo de sua implantação. Essas duas mudanças geraram a desarticulação da base sobre a qual o Programa se apoiava. Esse abalo permitiu que a prefeitura, em abril de 1997, criasse, por meio de um decreto, o Programa Municipal de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua. Esse Programa, segundo os conselheiros municipais daquela época, tinha uma proposta filosófica e pedagógica bastante diferente do Proasf.

Durante esse período, a relação entre o CMDCA e a prefeitura foi bastante tensa. O Ministério Público foi acionado duas vezes na tentativa de garantir o cumprimento das deliberações do Conselho nas questões relativas à utilização dos recursos do Fundo. O Proasf fora aprovado



pelo Conselho mediante pareceres favoráveis de instituições e atores importantes na área das políticas voltadas à criança e ao adolescente: IEE/PUC-SP, Núcleo de Trabalhos Comunitários/PUC-SP, Iades, Cacilda Ascianti e, a então vereadora, Aldaíza Sposati. Contudo, um acordo entre o MP e a prefeitura foi firmado no final de 1997 estabelecendo os critérios do Programa Municipal de Atendimento aos Meninos e Meninas de Rua sem a participação do CMDCA.

O Proasf foi pensado para integrar as políticas sociais básicas e as complementares em uma rede na qual governo e sociedade civil estariam implicados. A implantação inicial do Programa contou com a assinatura de alguns convênios com entidades sociais. Foi se delineando, dessa forma, a prática de seleção de projetos pelo Conselho para serem financiados pelo Fumcad. O Conselho tentou resgatar o Proasf durante sua terceira gestão (1996-1998), no entanto, até hoje, essa continua sendo uma questão não resolvida.

No contexto dessas duas administrações municipais citadas, as dificuldades enfrentadas pelo CMDCA na liberação dos recursos do Fumcad confirmam que a prioridade não era a definição conjunta dos recursos públicos por governo e sociedade civil. A utilização dos recursos do Fumcad nas gestões de Maluf e Pitta (1993-2000) foi muito baixa. Embora os recursos estivessem orçados, eles não eram totalmente gastos. Nessas administrações, as prioridades foram as grandes obras viárias para as quais foi destinada a maior parte dos recursos orçamentários. De acordo com dados apresentados por Marcos Barreto¹⁹, em 1994 havia R\$ 2,94 milhões no Fundo e foram utilizados apenas R\$ 91 mil, ou seja, 4% dos recursos disponíveis. Em 1993, havia sido gastos apenas 15% do total aprovado.

¹⁹ Economista e membro do Conselho de Orientação Técnica do Fumcad em agosto/setembro de 1996.



“Aliás, vem sendo uma prática contínua do atual prefeito penalizar a infância e a juventude na alocação de recursos. Os 38 programas da prefeitura destinados à criança e ao adolescente dispunham de R\$ 807 milhões em 1994. A prefeitura, porém, só gastou R\$ 551 milhões. Em 1995, somavam R\$ 880 milhões, e a prefeitura só executou R\$ 580 milhões. Essa redução impediu que a prefeitura construísse 75 creches, entre os anos de 1994 e 95; 126 escolas de educação infantil; 49 escolas de primeiro grau; além de um hospital infantil e bibliotecas municipais.” (Barreto, 1996, p. 17)

Barreto atesta que, para que o artigo 4º do ECA seja garantido e as crianças e os adolescentes sejam de fato prioridade absoluta, eles devem constar do orçamento municipal. “Lugar de criança é no orçamento”, e, para que esse lugar se efetive, é necessário que haja acompanhamento público do orçamento²⁰.

Em 1996, quando o Conselho aprovou o financiamento de projetos de educação cooperativa e deliberou que o Casa não seria mais gestor do Fundo, as Secretarias de Assistência Social e de Educação não se entenderam quanto à responsabilidade pelos projetos e pela gestão. Os Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedecas), com 9 projetos aprovados pelo Conselho em 1999, também foram entidades envolvidas nesse processo.

A atribuição de responsabilidades das Secretarias em relação ao Fundo foi objeto de polêmica. A indefinição quanto aos responsáveis pelo Fundo no Executivo só agravou a situação deste no orçamento municipal, e os recursos foram sendo reduzidos. A proposta orçamentária elaborada e deliberada pelo Conselho, ao chegar no

²⁰ Esta será uma das propostas da Comissão Especial de Estudos formada na Câmara dos Vereadores e presidida pela vereadora Aldaíza Sposati.



Executivo para ser incorporada ao projeto de lei a ser votado pela Câmara dos Vereadores, era alterada e os valores rebaixados.

A tabela abaixo mostra a dificuldade que o CMDCA encontrou para financiar projetos conveniados com os recursos do Fumcad. De um total de 28 projetos aprovados pelo Conselho, entre os anos de 1996 e 2000, apenas dois deles foram financiados em 1999 – dois programas de Cedecas.

Tabela IV – Histórico dos Projetos/Fumcad	
Ano	Nº de projetos
1996 - 1997	16
1999	5
2000	7
Total*	28

* Apenas dois programas – Cedecas – foram financiados em 1999 (entidades: Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto e Cedeca “Luiz Gonzaga Júnior”).

Fonte: Equipe de Assessoria e Apoio Técnico/CMDCA-SP

Gestão Marta Suplicy (2001-2002)

Após oito anos de administração conservadora na cidade, o Partido dos Trabalhadores assumiu a prefeitura gerando grandes expectativas nas lideranças sociais que ocupavam os espaços institucionais de participação. A gestão dos conselheiros de direitos, representantes da sociedade civil, que tomou posse em junho de 2000, deu início a um efetivo processo de planejamento das ações na área da infância.

O ano de 2001 começa sob a crença na possibilidade de mudança nas relações entre o CMDCA e a prefeitura e de uma efetiva elaboração e implantação conjunta de políticas voltadas às crianças e aos adolescentes da cidade.

A nova gestão dos conselheiros municipais de direitos (2000-2002) assume, como finalidade do Conselho e, conseqüentemente, da aplicação



dos recursos do Fundo, o atendimento de eventuais emergências e a implementação de ações complementares à política pública na área da infância por meio do desenvolvimento de projetos inovadores. O papel do Conselho de influir nas políticas públicas para crianças e adolescentes seria contemplado tendo-se em vista a possibilidade dos projetos por ele aprovados serem incorporados à dotação orçamentária das Secretarias Municipais, garantindo a sua continuidade.

A carteira de projetos financiados pelo Fumcad a partir de 2001

Em assembléia realizada no dia 11/04/01, o CMDCA abriu processo de seleção de projetos a serem financiados pelo Fumcad. Foi entregue às entidades e pessoas presentes, ao final da assembléia, uma cartilha elaborada pelo Conselho que explicava o funcionamento do Fundo e estipulava os critérios da abertura do processo de seleção. O período entre 11/04/01 e 18/05/01 foi definido como prazo para que as entidades protocolassem seus projetos no Conselho. Foram entregues 220 projetos para serem analisados por uma comissão formada por técnicos do Conselho, conselheiros municipais e representantes das Secretarias Municipais relacionadas aos projetos. As linhas de financiamento definidas pelo Conselho foram:

- Drogadição;
- Saúde;
- Proteção jurídico-social;
- Cultura;
- Esporte;
- Educação cooperativa;
- Apoio sociofamiliar;
- Violência doméstica;
- Projetos socioeducativos.



Os critérios de seleção dos projetos (anexo 4) foram deliberados pelo Conselho em 18/06/01, quando se agendaram reuniões entre a comissão formada e os representantes das Secretarias relacionadas a cada projeto para analisá-los. No dia 18/07/01, foram publicados no *Diário Oficial* os 50 projetos aprovados em duas fases que, junto aos 9 antigos já financiados pelo Fundo de gestões anteriores, somaram 59 (anexo 5).

A decisão de abrir uma seleção para novos projetos no Conselho deu-se após a informação fornecida pela SF de que o saldo do Fumcad era de R\$ 2,5 milhões, além do montante destinado ao pagamento dos Conselhos Tutelares. Os recursos disponíveis seriam destinados ao pagamento dos projetos da primeira fase, e, por meio do pedido de uma suplementação orçamentária, os projetos da segunda fase seriam implantados.

Após a avaliação preliminar dos projetos, a Comissão Permanente de Políticas Públicas e o Conselho de Orientação Técnica deveriam emitir pareceres aprovando ou não cada projeto. Sendo aprovado, uma carta de anuência assinada pelo COT era enviada à SAS para que esta reservasse o recurso autorizado pelo Conselho. Ao mesmo tempo, um processo administrativo era aberto a fim de acertar a assinatura do convênio entre o projeto aprovado e a Secretaria ao qual ele estaria ligado.

No momento em que as cartas de anuência chegaram à SAS, constatou-se que os recursos do Fumcad haviam sido utilizados para o pagamento de dívidas do ano anterior (pagamento de convênios atrasados da gestão do prefeito Celso Pitta). Dessa forma, a suplementação que seria destinada à implantação dos 31 projetos da segunda fase passou a ser destinada aos projetos da primeira.

Segundo os conselheiros de direitos que participaram mais ativamente desse processo, a seleção dos projetos no ano de 2001 representou um grande reordenamento institucional. Os projetos apresentados ao Conselho deveriam ser acompanhados pelas secretarias



municipais relacionadas a matéria, e algumas delas não tinham experiência na abertura desse tipo de processo, em assinar convênios e acompanhar os projetos. Os desafios com as entidades também foram grandes. Havia muitos problemas jurídicos a serem resolvidos; desde as condições de funcionamento das entidades, que dificultavam a obtenção do registro no CMDCA, até problemas com projetos de bolsa-auxílio e educação inclusiva, que previam ajuda de custo aos meninos, sobrepondo-se a projetos já existentes no Executivo.

No Conselho, isso exigiu capacitação técnica dos conselheiros da sociedade civil e de muitos dos funcionários administrativos. A iniciativa de realizar um amplo processo de seleção de projetos a serem financiados com recursos do Fumcad e acompanhados por várias das Secretarias Municipais exigia que os conselheiros do governo fossem de fato “a ponte” entre as deliberações do CMDCA e a Prefeitura.

O cronograma apresentado para as entidades definia que, em 1º de agosto de 2001, os projetos estariam implantados. Mas em função das intensas negociações com o governo para a liberação dos recursos da suplementação e para a assinatura dos convênios, os projetos começaram suas atividades depois do dia 10/10/01, quando saiu a suplementação no valor de R\$ 1,5 milhão. Até o final de dezembro, ainda estavam sendo implantados projetos do Fumcad na cidade.

No final de 2001, o Conselho decidiu pela transferência de recursos para as entidades antes da prestação de contas a título de verba de implantação. A impossibilidade do desenvolvimento das atividades acordadas, em função da falta de recursos, foi um dos entraves desse processo.

Além do processo atribulado vivido pelo Conselho, em 2001, com os projetos aprovados, a proposta orçamentária para o ano seguinte (2002) também sofreu entraves. O Conselho aprovou uma proposta de R\$ 73 milhões na expectativa de contemplar os projetos de 2001



e abrir um novo processo de seleção para atender a rede de complementação aos serviços básicos às crianças e adolescentes. Encaminhada ao Executivo para compor o projeto de lei orçamentária, a proposta sofreu uma readequação para o valor de R\$ 5 milhões. Segundo uma das conselheiras que compunham a CPFO à época, o Conselho não conhecia esse processo e achava que a discussão na Câmara para aprovação da lei seria com base nos R\$ 73 milhões aprovados no CMDCA.

Os conselheiros teriam se assustado com o valor aprovado na lei, mesmo porque não tinham prática em acompanhar o processo no Executivo. O corte no orçamento gerou um alvoroço entre as entidades e movimentos da sociedade civil que tentavam se articular, ainda que timidamente, contra os entraves em todo o processo de 2001.

No início de 2002, houve uma conversa entre o governo e os conselheiros na tentativa de readequar o plano orçamentário e manter um bom relacionamento entre as partes. Em função das indefinições quanto ao financiamento dos projetos aprovados em 2001, o Conselho deliberou, nas primeiras reuniões de 2002, pela não-abertura de um novo processo de seleção e pela resolução dessas pendências.

Os conselheiros da sociedade civil e do governo fecharam um acordo para rever o valor aprovado e financiar o estritamente necessário, ou seja, os projetos em execução e os Conselhos Tutelares. A proposta foi revista para R\$ 26 milhões; como o Conselho tinha R\$ 5 milhões aprovados, definiram pela solicitação de suplementação orçamentária no valor de R\$ 21 milhões. Durante todo o processo de negociação no Conselho, os representantes do governo endossaram essa proposta.

No início de maio de 2002, o chefe de gabinete da Secretaria de Governo do Município, Ubiratan de Paula Santos, encaminhou ofício



ao Conselho informando que o Executivo manteria apenas os 29 projetos assinados em 2001 - 25 que estavam em execução e outros 4 que não estavam com transferência e empenho regularizados. Não iria suplementar nenhum valor além dos R\$ 5 milhões previstos anteriormente. Segundo uma das conselheiras, essa atitude provocou um grande mal-estar no Conselho, principalmente entre os conselheiros do governo que se sentiram desmoralizados (alguns até pensaram em renunciar).

Assim, os conselheiros da sociedade civil que tentavam conter as entidades e os movimentos que, na figura de representantes do FMDCA, pressionavam para a entrada de uma representação no Ministério Público, decidiram pela saída jurídica. No entanto, as soluções jurídicas são muito demoradas, e a definição pela entrada no Ministério Público significava mais um instrumento de pressão política do que uma perspectiva de alteração do quadro. Os promotores do Ministério Público já estavam presentes nas negociações com o Executivo desde 2001. A indicação desses sempre foi a de manter as conversas e tentar resolver os problemas por meio de acordos.

Ainda no início de 2002, a entrada da vereadora Aldaíza Sposati como Secretária na SAS gerou boas expectativas no CMDCA, no FMDCA e no movimento da infância em geral, visto que ela sempre lutou pelas questões da infância. Quando Sposati chegou à Secretaria, percebeu que as reservas dos recursos eram feitas para o ano todo mesmo sem as cotas estarem liberadas pela Secretaria das Finanças. A quantia que excedia a reserva entrava direto na dotação da SAS. Diante dessa desorganização, ela definiu que seriam pagos apenas os projetos vinculados à SAS e os demais seriam cancelados.

A mobilização das entidades que se articulavam sob o nome “Grupo de entidades com projetos aprovados no CMDCA” intensificou-se. As entidades mais envolvidas nas discussões do grupo



eram militantes na área da defesa dos direitos, em sua maioria, representantes de Cedecas. Embora a intenção fosse a mobilização de todas as entidades envolvidas no processo Fumcad/2001, as demais entidades eram muito profissionalizadas, sem raiz popular e comunitária. Elas estavam muito preocupadas com a situação de suas entidades em particular e muito pouco engajadas nas discussões sobre o que estava em jogo nas negociações e nas questões que extrapolavam a realidade de suas atividades. A decisão da nova Secretária afetou alguns projetos dos Centros de Defesa que não estavam ligados à SAS. Portanto, eles intensificaram a discussão já antiga de incorporar esses serviços ao Executivo, sendo financiados diretamente com recursos da dotação orçamentária da SAS.

A relação entre a Secretária da Assistência e os militantes dos Centros de Defesa é antiga, remonta a uma trajetória política comum. As discussões no grupo de mobilização contribuíram para um aprofundamento dessa relação. Isso resultou na absorção de 9 programas de Cedecas no início de 2002, e, ao longo dos meses, mais 2 foram absorvidos. A Secretária solicitou ao Conselho que os recursos financeiros existentes na conta corrente do Fumcad fossem autorizados para o pagamento dos projetos pendentes. O Conselho transferiu R\$ 2,5 milhões para a SAS para cobrir a reserva que excedeu o montante disponível; o saldo da conta era um pouco superior a esse valor. Segundo os conselheiros, as pendências dos projetos antigos e dos de 2001 foram equilibradas com a incorporação dos Cedecas e com os recursos financeiros de captação incentivada do Imposto de Renda.

Em meio a todos esses acontecimentos, o Conselho estava elaborando a proposta orçamentária para 2003. O Conselho elaborou, então, uma proposta mais consistente, tentando incorporar a



compreensão do funcionamento da máquina pública. A expectativa era financiar durante este ano todos os projetos em andamento que vivenciaram o processo de 2001 e 2002.

Muitos projetos encerrariam os convênios em outubro de 2002. Para que esses pudessem ser contemplados na proposta orçamentária para 2003, o Conselho resolveu prorrogá-los até dezembro. Essa prorrogação significava que o Fundo gastaria mais recursos do que o previsto. Havia outra agravante: embora os recursos destinados às entidades já estivessem empenhados, elas não “gastaram”, ou seja, já que o pagamento só é feito após a prestação de contas, as entidades não tiveram dinheiro para arcar com a quantia prevista anteriormente. Assim, concretamente, havia recurso, mas esse já estava empenhado nas cotas dos projetos mesmo as entidades não tendo utilizado.

O cancelamento dessas notas de empenho foi conseguido depois de muitas discussões entre o Conselho e as Secretarias de Assistência Social e Finanças. Os recursos puderam, então, ser direcionados para a prorrogação dos projetos até 31/12/02; embora algumas despesas ainda estejam previstas no Plano de Aplicação de 2003.

Nesse momento, havia 12 projetos²¹ em andamento na cidade. A idéia do Conselho era readequá-los com base nas avaliações das comissões internas e das Secretarias relacionadas a cada um. Ao invés de prorrogar os projetos novamente durante mais um ano em 2003, foi discutida uma solução mais contínua. O projeto seria prorrogado por seis meses, e, depois desse período, a Secretaria que o acompanhou faria outra avaliação junto com o Conselho e a própria entidade buscando corrigir possíveis erros. A partir dessa

²¹ Eram, inicialmente, 13 projetos: 11 foram readequados nesse processo, um desistiu, e outro era um projeto antigo, o projeto “Quixote”; totalizando 12.



análise, o Fumcad financeira cada um por mais um ano. A perspectiva era a incorporação dos projetos ao quadro de políticas públicas do Município, portanto, durante todas as prorrogações a questão central seria a relação entre as entidades e as Secretarias que, por meio de seus técnicos, avaliariam essa possibilidade.

Mais uma vez, a proposta orçamentária do Conselho sofreu corte no Executivo. Orçada em R\$ 43,2 milhões em julho de 2002, quando chegou à SF, mudou para R\$ 7,7 milhões, sendo que, do orçamento municipal, eram os mesmos R\$ 5 milhões do ano anterior, e as demais previsões constavam de fontes a serem captadas. Dessa vez, no entanto, o Conselho articulou-se às entidades no espaço do FMDCA e passou a acompanhar todo o processo de discussão da Lei Orçamentária Anual na Comissão Permanente de Criança e Adolescente da Câmara. Um dossiê foi encaminhado aos vereadores dessa Comissão que incorporaram as emendas apresentadas pelo Fórum em um total de R\$ 16 milhões. Durante a plenária de aprovação da lei orçamentária, o movimento em defesa dos direitos da criança e do adolescente se fez presente. Junto com crianças e adolescentes dos projetos do Fumcad, fantasiados de palhaços e bailarinas, acompanharam a aprovação de R\$ 12 milhões.

Com essa vitória, o Conselho redefiniu seu Plano de Aplicação com base no cálculo dos recursos disponíveis. A previsão dos R\$ 12 milhões, no entanto, não é exclusivamente de recursos orçamentários – R\$ 7.580.066,00 são recursos orçamentários; R\$ 2.552.000,00 são recursos transferidos dos Fundos nacional e estadual; e R\$ 2.684.000,00 são captação de recursos incentivados do imposto de renda. Com essa informação, foram definidas as prioridades mês a mês, tendo em vista os processos de liberação desses recursos.



Tabela V – Plano de Aplicação dos Recursos do Fumcad (2003)

Linhas de Financiamento/Rede de Serviços – 2003		
Projetos e Programas	10.652.331,87	83,12%
Conselhos Tutelares	1.596.000,00	12,45%
CMDCA	567.728,13	4,43%
Total	12.816.066,00	100%

Fonte: CMDCA-SP

Junto com os 12 projetos²² prorrogados até dezembro de 2002, há mais 4 projetos ligados à SME²³, em um total de 16 para os quais o Conselho previu prorrogação até março e para mais um período de abril a dezembro. Portanto, o Plano de Aplicação²⁴ aprovado pela plenária do Conselho consistia em:

- Pagamento de indenizações (as prorrogações do final de 2002 foram consideradas indenizações para fins da administração municipal): verba de implantação, atividades dos projetos da cultura de 2001 e as prorrogações de 2002;
- Projetos prorrogados até 31/03 e que estavam em vigência (12 projetos);
- Prorrogação desses 12 projetos de abril a dezembro;
- Carteira de projetos selecionados em 2001, os 4 projetos de Educação que estavam esperando financiamento de abril a dezembro;
- Pagamento de todos os projetos que estavam aguardando financiamento e não tinham impedimentos legais de maio a dezembro;

²² Quatro ligados à Secretaria Municipal de Saúde e 8 ligados à Secretaria Municipal de Cultura.

²³ Desses 4 projetos, três eram ligados à SMS, e, por avaliação no final de 2002, a Secretaria indicou que fossem transferidos para a SME em função de trabalharem com o problema da drogadição em escolas. O outro projeto é de educação inclusiva. Todos estão aguardando parecer da Secretaria e da Comissão Permanente de Políticas Públicas do Conselho para indicar ou não sua continuidade. No entanto, o Conselho já está prevendo esse financiamento em seu plano de aplicação.

²⁴ Essas informações foram fornecidas pela conselheira, coordenadora da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento do CMDCA, mas já foram publicadas no *Diário Oficial*. Esse plano foi pensado de maneira a manter as mesmas relações percentuais do plano aprovado em 2002.



- Pagamento dos projetos com impedimentos legais.
(Essas datas foram previstas para que a CPPP possa discutir sobre todos os projetos e preparar os documentos necessários.)

- Recursos para ampliação da rede de atendimento.

Além dos projetos e da infra-estrutura (transporte e 4 linhas de telefone) para os Conselhos Tutelares, que ainda é paga pelo Fundo, foram também previstos recursos para as Conferências que aconteceram em julho de 2003 na cidade.

A execução dessa previsão depende das discussões do colegiado, das comissões internas e da força das negociações com o poder público. Há diferentes graus de dificuldade nessa liberação já que as fontes dos recursos são distintas.

As negociações estão sendo levadas adiante entre as Secretarias, as entidades e o Conselho. Até o final de março, os projetos ligados à SMS estavam readequados e prontos para a prorrogação dos convênios. Os projetos ligados à SMC enfrentaram algumas dificuldades em função da inexperiência com processos como esse e da mudança do Secretário da pasta no início do ano. Por fim, os projetos ligados à SME ainda aguardavam pareceres para que se iniciassem as conversas entre as partes.

Ao longo do processo acumulado dos anos de 2001 e 2002, é perceptível o conhecimento adquirido por alguns conselheiros do funcionamento da máquina pública. O conhecimento das etapas financeiras do processo reflete a experiência dos conselheiros da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento. Essa Comissão esteve com o chefe de gabinete da SF no início de 2003 para discutir a liberação das cotas mensais do Fundo. As cotas aprovadas estavam em R\$ 76 mil por mês, mas os gastos do Conselho já excediam R\$ 1 milhão com as previsões de prorrogações até março e os demais gastos com os Conselhos Tutelares e o CMDCA.



4.5 Pagamento dos Conselhos Tutelares

O financiamento dos Conselhos Tutelares pelo Fundo é um tema polêmico entre os atores envolvidos nesse processo. Em levantamento realizado pelo departamento jurídico da SAS sobre a gestão dos recursos dos fundos municipais em oito cidades brasileiras (Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Boa Vista, Recife, Porto Alegre, Campo Grande, Santo André e Campinas), constatou-se que apenas em Recife o pagamento é realizado pelos recursos do Fundo.

Em São Paulo, desde o início de 2003, os gastos com a remuneração dos conselheiros estão alocados na Secretaria de Governo do Município. O pagamento da infra-estrutura (transporte e telefones) dos Conselhos permanece como uma das atribuições do Fumcad. A alegação de que os Conselhos Tutelares desenvolvem atividades permanentes foi o argumento defendido pelo FMDCA para que eles fossem pagos com recursos consignados diretamente ao tesouro municipal.

A batalha dos conselheiros municipais continua, uma vez que a lei de criação do Fumcad não foi alterada. Permanece o artigo que indica que esse pagamento deve se dar pelo Fundo: Art. 3º - Constituirão receitas do Fumcad: I – Dotação consignada no orçamento municipal necessária ao funcionamento dos Conselhos Tutelares (Lei nº 11.247/92).

4.6 A captação de recursos na iniciativa privada

Os conselheiros de direitos enfrentaram, ao longo de toda a existência do Conselho, dificuldades na gestão dos recursos do Fumcad. Nos primeiros anos, houve a incompatibilidade entre as prioridades da Prefeitura e os espaços de gestão partilhada de políticas públicas. A partir de 2001, a falta de entendimento dos atores da sociedade civil em relação ao funcionamento da máquina pública juntou-se a



problemas na relação com o próprio governo. A fragmentação das informações sobre os recursos disponíveis no Fundo, os impasses na assinatura dos convênios com as diferentes Secretarias Municipais e a ausência de representatividade dos conselheiros governamentais foram alguns dos problemas que contribuíram para a decisão do CMDCA de centrar esforços para a captação de recursos na iniciativa privada por meio de leis de incentivo fiscal.

A destinação de contribuições deduzidas de impostos ao Fumcad é uma das fontes de recurso prevista na legislação que cria os fundos da criança e do adolescente em todo o país. Até o ano de 2001, as receitas do Fumcad não eram compostas por um montante significativo de doações incentivadas. Seus recursos eram praticamente compostos por consignações ao orçamento municipal. É a partir de 2003 que os recursos provenientes da dedução de impostos, transferidos ao Fundo por empresas privadas e públicas, interferem decisivamente no volume de recursos disponíveis. As campanhas de arrecadação desses recursos são incentivadas, e é possível verificar a aproximação de empresas e entidades empresariais do CMDCA: Fundação Telefônica, Fundação Abrinq, Banco do Brasil e Bradesco.

A possibilidade de o Fumcad receber contribuições deduzidas de impostos reforça o Conselho como importante espaço de controle social sobre esses recursos. Tais recursos são dinheiro público e, se controlados publicamente pelo Conselho, podem atender a lógica da “descentralização participativa”. Este texto não pretende dar conta de todos os aspectos dessa discussão, o que implicaria uma pesquisa mais ampla²⁵. No entanto, é importante registrar que há disputa por causa do papel do Conselho no controle do destino desses recursos públicos.

²⁵ Essa pesquisa foi objeto da referida dissertação de Mestrado da autora.





A posição da Secretaria Municipal de Assistência Social, observada pelo trecho reproduzido do Relatório de Prestação de Contas de 2002, é de que os projetos a serem financiados pelo Fumcad não devem contar com recursos orçamentários.

“A partir da experiência de 2002, a diretriz do governo para 2003 foi restringir a destinação de recursos do Tesouro para a manutenção e o funcionamento do Conselho, condicionando o financiamento de projetos à captação de recursos extra-orçamentários.” (SAS, 2003)

Essa concepção é, de certo modo, polêmica. Se considerarmos que a ação do Conselho visa influir no desenho das políticas públicas que garantam os direitos de crianças e adolescentes, é de fundamental importância que os recursos do Fundo destinados a essas ações sejam controlados pelo Conselho. No entanto, cresce o entendimento entre alguns setores da sociedade de que os doadores dos recursos incentivados poderiam definir o destino dos mesmos.

No início de 2003, a SAS encaminhou uma minuta de decreto à prefeita para dar nova regulamentação à lei de criação do Fumcad. Essa foi assinada como o Decreto nº 43.135 de 25 de abril de 2003 (anexo 6). A discussão sobre a necessidade de se aprimorar a concepção do Fundo – regulamentando a destinação dos recursos, o fluxo de operações e as condições para essas doações – é uma demanda constante do Conselho e do Executivo Municipal. A aprovação da Resolução nº 67, que dispõe sobre os papéis das instâncias envolvidas na gestão desses recursos, marca o início dessa preocupação no CMDCA.

O seminário realizado pelo CMDCA e pela SAS, “A gestão do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – um modelo para São Paulo”, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002, teve o objetivo



de “avaliar o modelo do Fumcad” e “reunir subsídios para o aprimoramento da legislação municipal” sobre ele. Durante o encontro, um representante do departamento jurídico da SAS apresentou a minuta do novo decreto de regulamentação do Fundo. Seus artigos foram intensamente discutidos na ocasião, na qual estavam presentes também conselheiros municipais (representantes da sociedade civil e do governo) e militantes da área da infância. A regulamentação das doações incentivadas foi um dos pontos polêmicos de discussão.

Segundo documento elaborado pelos conselheiros municipais representantes da sociedade civil, o novo decreto, assinado em abril de 2003, foi considerado um ato unilateral, pois a Prefeitura não absorveu os pontos discutidos durante o Seminário nem levou a discussão para o âmbito do Conselho. O documento enfatiza a atitude do governo de desrespeito à orientação, na ocasião do encontro de dezembro de 2002, de alterar a lei de criação do Fundo antes de instituir o novo decreto.

Um dos artigos do decreto nº 43.135/2003, abre a possibilidade de as doações serem condicionadas a projetos escolhidos previamente pelos doadores, permanecendo uma porcentagem no Fundo para outras propostas, além de estabelecer que o financiamento dos projetos dependerá de captação externa ou de transferência fundo a fundo (ambos ainda a serem regulamentados pelo CMDCA):

Art. 6, §3º - No caso de doação condicionada à utilização em projeto específico, proposto por órgão governamental ou pela sociedade civil e aprovado pelo CMDCA, permanecerão no Fumcad 10% (dez por cento) do valor doado para subsidiar outras propostas.

A Secretária Aldaíza Sposati, em reunião com alguns conselheiros de direitos, em maio de 2003, comprometeu-se a rediscutir com o





governo alguns pontos do Decreto. Até o término deste texto, o CMDCA ainda estava elaborando a proposta da minuta de resolução que dispõe sobre o funcionamento do Fumcad. A doação específica para um projeto determinado, ainda que previamente aprovada pelo CMDCA, é um dos pontos centrais dessa regulamentação.

5. Questões para reflexão

O orçamento público está relacionado com a definição e a implantação das políticas sociais; é um instrumento político por meio do qual a sociedade civil e o governo discutem e disputam os objetivos e as metas dessas políticas (Caldas, 2002).

O Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo é uma das ferramentas pelas quais os setores da sociedade civil podem influir nas prioridades da política da infância e adolescência na cidade de São Paulo.

No entanto, como se viu ao longo do texto, o Conselho tem enfrentado dificuldades quando se trata de sua capacidade de influenciar na destinação dos recursos públicos. Pode-se dizer que a interferência da sociedade civil no desenho das políticas públicas voltadas a essa população permanece como um grande desafio do CMDCA, mesmo em um contexto de uma administração municipal diferenciada em relação aos oito anos de administrações conservadoras nas quais não existiu o compromisso com os espaços de co-gestão de políticas.

Pensar o Fundo da Criança implica problematizar o papel do Conselho de Direitos na definição da política municipal.

Conforme a Constituição Federal de 1988, a criança e o adolescente devem ser prioridade no orçamento público. Não obstante, a ausência de uma lei que regulamente as normas de gestão



e operacionalização dos fundos implica, por exemplo, que no âmbito dos municípios a gestão dos fundos fique à mercê das forças políticas que atuam nesse campo. Nesse sentido, as leis de criação do Fundo em São Paulo não obedecem a uma normatização capaz de garantir que, de fato, o Fundo agregue todos os recursos voltados para a política. Isso possibilitaria um controle social mais efetivo.

Esse contexto alimenta a discussão acerca da responsabilidade do Conselho de Direitos em relação a todo o orçamento destinado a essa população, estando ele no Fundo ou não. Todos os recursos deveriam estar alocados no Fundo, submetidos ao controle do Conselho? Como pensar essa questão em uma área na qual os recursos estão dispersos em várias Secretarias Municipais? Qual é realmente o papel do Fundo? Qual deve ser a relação da iniciativa privada com o CMDCA? Essas são algumas das questões que fundamentam as discussões sobre o papel do Fumcad na cidade de São Paulo.



Bibliografia

BARRETO, Marcos. “Lugar de criança é no orçamento”. In: *ECA em Revista*, nº 5, agosto/setembro, 1996.

BAPTISTA, Myriam Veras (coord.). **Crianças e adolescentes em situação de risco na cidade de São Paulo**. 2. ed. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002. Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, caderno nº 5.

VALENÇA, Maria Manoela & PEZOTI, Rosangela H. **Uma aproximação ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de São Paulo**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002. Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, caderno nº 7.

CALDAS, Eduardo de Lima. **Apresentação e acompanhamento do orçamento público do município de São Paulo no período recente**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002. Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, caderno nº 6.

CINTRA, José Claret . “**Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente**”. Texto apresentado no seminário “A gestão do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – um modelo para São Paulo”. São Paulo. 2002.

CUNHA, José Ricardo. “Orçamento público e Fundo da Infância e Adolescência”. In: DINIZ, Andréa & CUNHA, José Ricardo (org.). **Visualizando a política de atendimento à criança e ao adolescente**. Rio de Janeiro. Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião/KroPart editores, 1997.



PRANKE, Charles. “Crianças e adolescentes: novos sujeitos de direitos”. In: CARVALHO, Maria do Carmo & TEIXEIRA, Ana Claudia (orgs.). **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: Pólis, nº 37, 2000.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

TATAGIBA, Luciana. “Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil”. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

VIAN, Maurício. **Oficina: legislação e operacionalização dos fundos da criança e do adolescente, 2003**. (Mimeogr.)

VOLPI, Mario. “A democratização da gestão das políticas públicas para a infância e a adolescência”. In: CARVALHO, Maria do Carmo & TEIXEIRA, Ana Claudia (orgs.). **Conselhos gestores de políticas públicas**. n. 37. São Paulo: Pólis, 2000.



Documentos consultados

Estatuto da Criança e do Adolescente.

Constituição Federal de 1988.

Documentos fornecidos pelo CMDCA.

SAS (2003). Relatório de Prestação de Contas de 2002 – Secretaria Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal de Assistência Social e Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Atas das reuniões do CMDCA dos anos 2000, 2001 e 2002.

Entrevistas com conselheiros do CMDCA





Anexo 1

Lei nº 4.320 de 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.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

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.

Art. 74. A lei que instituir o fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Anexo 2

Lei nº 11.247, de 1º de outubro de 1992, cria o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Cria o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fumcad) e dá outras providências.

Luiza Erundina de Souza, Prefeita do Município de São Paulo, usando as atribuições que lhe são conferidas por lei.

Faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 9 de setembro de 1.992, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art.1º. Fica criado, na Secretaria Municipal do Bem-estar Social, o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fumcad), de natureza



contábil, com finalidade de proporcionar os meios financeiros complementares às ações necessárias ao desenvolvimento das políticas públicas destinadas à Criança e ao Adolescente, bem como ao exercício das competências do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares.

Art.2º. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente definirá o percentual de utilização dos recursos captados pelo Fumcad, alocando-os nas respectivas áreas, de acordo com as prioridades definidas no planejamento anual.

Art.3º. Constituirão receitas do Fumcad:

I. Dotação consignada no Orçamento Municipal necessária ao funcionamento dos Conselhos Tutelares;

II. Recursos provenientes dos Conselhos Estadual e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III. Doações, auxílios, contribuições e legados que lhe venham a ser destinados;

IV. Valores repassados pela União e pelo Estado ao Município, provenientes de multas decorrentes de condenações ou ações civis ou de imposições de penalidades administrativas aplicadas no Município de São Paulo previstos na Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

V. Contribuições, inclusive as resultantes de depósitos e aplicações de capitais;

VI. Outros recursos que lhe forem destinados;

§ 1º - A gestão financeira dos recursos do Fumcad será feita pela Secretaria das Finanças.

§ 2º - A Secretaria das Finanças aplicará os recursos do Fumcad, eventualmente disponíveis, revertendo ao mesmo os seus investimentos.

Art.4º O Fumcad terá um Conselho de Orientação Técnica que assessorará o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente na formulação a aprovação de propostas para captação e utilização dos recursos do fundo.

§ 1º - O Conselho de Orientação Técnica terá composição paritária, sendo constituído por, no máximo, 8 (oito) membros.

§ 2º - As funções de membros do Conselho de Orientação do Fumcad não serão remuneradas, sendo, porém, consideradas de interesse público relevante.

Art.5º. Para atender às despesas com a execução dessa lei, fica o executivo autorizado a abrir, no presente exercício, crédito adicional especial, no valor de até 20.000 (vinte mil) Unidades de Valor Fiscal do Município de São Paulo (UFM) destinadas



à dotação “Atividades do Fumcad”, ora criado, excluindo-se referido valor da margem orçamentária aprovada pela Lei nº 11.151, 30 de dezembro de 1991.

Art.6°. O disposto na presente Lei será regulamentado por decreto do executivo.

Art.7°. As despesas com a execução dessa Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art .8°. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 1 de outubro de 1992,
439° da fundação de São Paulo. Luiza Erundina de Souza, Prefeita.

DALMO DE ABREU DALLARI,
Secretário dos Negócios Jurídicos.

AMIR ANTÔNIO KHAIR,
Secretário de Finanças.

ROSALINA DE SANMTA CRUZ LEITE,
Secretaria Municipal do Bem-estar Social.

PAUL ISRAEL SINGER,
Secretário Municipal do Planejamento.

PUBLICADA NA SECRETARIA DE GOVERNO MUNICIPAL,
em 1 de outubro de 1992.

PEDRO BOHOMOLETE DE ABREU DALLARI,
Secretário do Governo Municipal.

Anexo 3

RESOLUÇÃO Nº 67/CMDCA/COT/2002

1 - **Considerando** que a Lei 8.069, de 13 de Julho de 1.990, no seu artigo 88, II, dispõe sobre a criação dos 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; e no seu artigo 260 diz que 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 os limites estabelecidos em decreto do Presidente da República;

2 - **Considerando** que a Lei 11.247, de 1º de Outubro de 1992, cria o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fumcad), de natureza contábil, com a finalidade de proporcionar os meios financeiros complementares às ações necessárias ao desenvolvimento das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente, bem como ao exercício das competências do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, devidamente regulamentada no Decreto 32.783 de 14 de dezembro de 1.992;

3 - **Considerando** que, pela Lei 11.123, de 22 de novembro de 1991, regulamentada pelo Decreto 31.319, de 17 de março de 1992, são atribuições do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação ao Fundo:

I. Elaborar o Plano de Ação Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Plano de Aplicação de Recursos do Fundo, o qual será submetido pelo Prefeito à apreciação do Poder Legislativo.

II. Estabelecer os parâmetros técnicos e as diretrizes para aplicação dos recursos em conjunto com as Secretarias afins;

III. Acompanhar e avaliar a execução, o desempenho e os resultados financeiros do Fundo;

IV. Avaliar e aprovar os balancetes mensais e o balanço anual do Fundo;

V. Solicitar, a qualquer tempo e a seu critério, as informações das atividades a cargo do Fundo;

VI. Mobilizar os diversos segmentos da sociedade no planejamento, execução e controle das ações do Fundo;

VII. Fiscalizar os programas desenvolvidos com recursos do Fundo, requisitando, para tal, auditoria do Poder Executivo sempre que necessário;

VIII. Aprovar convênios, ajustes, acordos e/ou contratos a serem firmados com recursos do Fundo;

IX. Publicar, no periódico de maior circulação do Município ou do Estado, ou afixar em locais de fácil acesso à comunidade, todas as resoluções do Conselho Municipal de Direitos referentes ao Fundo;



4 - **Considerando** que o funcionamento do Fundo prevê:

- I. Elaboração do Plano de Ação elaborado pelo Conselho de Direitos; o Chefe do Executivo o inclui no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- II. Montagem do Plano de Aplicação elaborado pelo Conselho de Direitos, tendo como base o Plano de Ação e a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- III. Aprovação do orçamento: o Poder Executivo integra o Plano de Aplicação na proposta orçamentária e a envia ao Legislativo;
- IV. Recebimento dos recursos: o gestor registra as receitas do Fundo;
- V. Execução das despesas: o gestor, segundo o Plano de Aplicação, efetua as despesas previstas;
- VI. Prestação de contas: o gestor, por meio do balancete, presta contas periodicamente ao Chefe do Executivo Municipal, ao Conselho de Direitos e, anualmente, ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas, juntamente com as contas municipais;

5 - **Considerando** que os recursos do Fundo Municipal destinam-se prioritariamente às ações que atendam à defesa dos direitos da criança e do adolescente, aos programas de proteção especial que são ações destinadas à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social no seu desenvolvimento integral; bem como aqueles que venham indiretamente a beneficiá-los, de acordo com o Plano de Aplicação elaborado pelo CMDCA.

6 - **Considerando** o disposto no Decreto 32.783, de 14 de dezembro de 1992, que regulamenta a Lei que criou o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e constituiu o Conselho de Orientação Técnica (COT) para assessoramento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente na formulação e na aprovação de propostas para captação e utilização de recursos do Fundo. E o artigo 2º, § 4º do mesmo decreto estabelece que o COT tem as seguintes atribuições:

- I. Elaborar e submeter à aprovação do CMDCA planos anuais de captação;
- II. Avaliar e dar parecer sobre programas e projetos de aplicação de recursos;
- III. Analisar e dar parecer sobre as prestações de contas, balancetes e demais demonstrativos econômico-financeiros referentes à movimentação dos recursos do Fumcad;
- IV. Assessorar o Conselho na sua tarefa de participar da elaboração da



proposta orçamentária do Município, destinada à execução das políticas voltadas à criança e ao adolescente.

7 - **Considerando** que as Secretarias responsáveis pela implantação e execução dos projetos aprovados pelo CMDCA deverão priorizar e agilizar sua tramitação para garantir sua implantação dentro do prazo estipulado pelo CMDCA;

8 - **Considerando** que a falta de interação, integração e informação entre as Secretarias responsáveis pela implantação e execução dos projetos aprovados pelo CMDCA gera prejuízos no atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de risco pessoal e social na cidade de São Paulo;

9 - **Considerando** que a Portaria 183, de 13 de maio de 2002, regula a atividade exercida pelos representantes governamentais no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em consonância com a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

RESOLVE:

Art. 1º - Os projetos aprovados pelo CMDCA para financiamento com recursos do Fumcad deverão ter pareceres favoráveis das Comissões Permanentes de Finanças, Políticas Públicas, Relações Institucionais, do COT e das Secretarias afins; bem como deverão ser baseados no Plano de Proteção Integral, aprovados e deliberados em reunião ordinária do CMDCA e publicados no DOM para conhecimento e providências das Secretarias afins e entidades sociais envolvidas.

Art. 2º - O CMDCA deverá emitir carta de anuência para as Secretarias envolvidas, assinadas pelo seu Presidente e pelo Coordenador da Comissão Permanente de Finanças, após o cumprimento do artigo 1º desta Resolução.

Art. 3º - O CMDCA autuará o processo e o encaminhará à Secretaria afim com os seguintes documentos:

- I. ofício da entidade encaminhado ao Presidente do CMDCA, solicitando financiamento do Fumcad;
- II. plano de trabalho do Projeto aprovado pelo CMDCA;
- III. registro da entidade no CMDCA, atualizado e com inscrição do programa;
- IV. parecer das comissões conforme artigo 1º;



V. carta de anuência conforme artigo 2º;

VI. ata de reunião com aprovação do projeto, com publicação no DOM mediante expedição de comunicado de aprovação do referido projeto;

VII. ofício de encaminhamento do Presidente do CMDCA para a Secretaria afim;

VIII. a Secretaria afim ficará responsável pela junção dos documentos específicos em cada processo.

Art. 4º - As Secretarias responsáveis pela implantação do projeto deverão fazê-lo em conformidade com a deliberação do CMDCA no seu original, cumprindo rigorosamente os prazos estabelecidos pelo Colegiado.

Art. 5º - É de competência das Secretarias responsáveis pela implantação dos projetos solicitarem a transferência de recursos do Fundo junto à Secretaria Municipal de Assistência Social em até 10 dias úteis a partir do recebimento do processo.

I. A entidade proponente tem o prazo de 30 dias úteis para entrega dos documentos necessários;

II. A Secretaria envolvida tem o prazo de 30 dias para firmar o Convênio.

Art. 6º - As Secretarias afins deverão, após a implantação do projeto, acompanhar e enviar trimestralmente relatórios avaliativos detalhados dos projetos para o Presidente do CMDCA.

Art. 7º - No período de 1 (um) ano da execução do projeto a Secretaria responsável e o CMDCA procederão à avaliação e ao acompanhamento dos resultados, que poderão acarretar na renovação do projeto, com vistas a tornar-se política pública da cidade de São Paulo:

I. Os procedimentos de avaliação e acompanhamento destes projetos serão objeto de uma resolução específica.

II. Relatório conclusivo da avaliação dos projetos deverá se dar em 9 meses.

Art. 8º - As questões omissas devem voltar para o CMDCA que tem o prazo de 10 dias para devolver o processo para a Secretaria afim.

Art. 9º - O não-cumprimento desta Resolução importará em comunicação ao Ministério Público para as medidas cabíveis.

Art. 10º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.



Anexo 4

Critérios para a seleção dos projetos FUMCAD/2001 (DOM 04/07/2001)

1. Registro no CMDCA, atualizado e com inscrição do programa;
2. Projetos que atendam à cartilha, ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e que já estejam adequados;
3. Atendimento direto à criança e ao adolescente;
4. Per capita/unitário de acordo com o estipulado na cartilha;
5. Garantir projetos por região e, preferencialmente, um por área;
6. Não autorizar financiamento do Fumcad para construção, ampliação, reforma de espaço físico e aquisição de bens permanentes;
7. Priorizar projetos inovadores para política pública;
8. Priorizar as entidades em detrimento de projetos de capacitação de Secretarias;
9. Não financiar programas em duplicidade com as Secretarias Municipais (mesmas crianças e adolescentes no mesmo horário);
10. Estipular uma média salarial para os profissionais dos projetos;
11. Verificar se a entidade já possui financiamento pelo Fumcad e seus resultados;
12. Para concessão de Bolsa-auxílio, aguardar Decreto.

Anexo 5

PROJETOS FUMCAD 2001 – PRIMEIRA FASE		
Nº	Entidade	Nome do Projeto
	Drogadição I	
1	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC	Oriente-se
2	Universidade Federal de São Paulo - Escola Paulista de Medicina	Projeto Independência - Prevenção e Dependência nas escolas
	Drogadição II	
3	Sociedade Santos Mártires	Cuida - Centro utilitário de intervenção e apoio aos filhos dos dependentes químicos



	Cedecas	
4	Cedeca Noeme Almeida Dias	Asas para voar e ser feliz
5	Associação Comunitária e Beneficente Pe. José Antonio Moreira	Cedeca São Mateus
6	Sociedade Santos Mártires	Cedeca Jardim Ângela
	Esporte e Lazer	
7	Associação Evangélica Beneficente	Centro Esportivo
	Cultura	
8	Centro Comunitário Jardim Autódromo	Comunitário de Cultura, Esporte e Lazer no Jd. Silveirinha
9	Cedeca Mônica Paião Trevisan	Arte em Movimento
10	Associação dos Moradores do Jd. Camargo e Adjacências	Bem Querer
11	Associação Novo Olhar	Oficinas de artesanato, educação, arte e cidadania
	Educação Cooperativa	
12	Aldeia do Futuro	Cooperativa Educativa
	Programa de Apoio e Orientação Sociofamiliar	
13	Centro Comunitário da Criança e do Adolescente	Integração
	Atendimento do Adolescente em conflito com a lei	
14	Serviço Social Bom Jesus do Piraporinha	Atendimento do Adolescente em conflito com a lei
15	Cedeca Luiz Gonzaga Jr.	Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA)
16	Cedeca Interlagos	Piloto de Acompanhamento de Medida Socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade
	Centro de Referência contra a Violência Doméstica	
17	Instituto Sedes Sapientae	Centro de Referência às vítimas de violência
18	Rede Criança de Combate à Violência Doméstica	Centro de Referência à Violência Doméstica
	Educação Inclusiva	
19	Instituto Sedes Sapientae	Escolarização de crianças com graves comprometimentos emocionais

Fonte: Equipe de assessoria e apoio técnico - CMDCA/SP



PROJETOS FUMCAD – SEGUNDA FASE

Nº	Entidade	Nome do Projeto
	Drogadição I	
1	Centro Social Evangélico do Sacomã	Projeto Crê-Ser
	Cedecas	
2	Associação dos Moradores do Jd. Camargo e Adjacências	Centro de Defesa Cidadão do Futuro
3	Cedeca Interlagos	Cedeca Interlagos
4	Associação Cultural Corrente Libertadora	Cedeca Santo Amaro
	Proteção Jurídica Social	
5	Associação Olha o Menino	Programa de Intervenção Interdisciplinar no Sistema de Justiça
6	Associação dos Moradores do Conjunto Habitacional Boa Esperança	Centro de Defesa
7	Associação de Mães e Amigos da Criança e do Adolescente em Situação de Risco - Amar	Apoio à Família do Adolescente em Risco
	Esporte e Lazer	
8	Sociedade Santos Mártires	Esporte e Cultura pela Vida e pela Paz
9	Serviço Social Bom Jesus do Piraporinha	Comunitário de Cultura, Esporte e Lazer
	Cultura	
10	Associação Cultural Engenho Teatral	Engenho Teatral em Projeto em Andamento
11	União de Núcleos, Associação e Sociedade de Moradores de Heliópolis e São João Clímaco - Unas	Centro Social e Cultural de Heliópolis
12	Obra Social Santa Rita de Cássia	Centro Comunitário de Cultura e Lazer
13	Associação Novo Olhar	Vídeo e Televisão
14	Imagemágica	Imagemágica Uma Experiência Inesquecível
15	Associação Novo Olhar	Falando sobre Prevenção de HIV/AIDS- Teatro de Bonecos
16	Aldeia do Futuro	Cultural
	Educação Cooperativa	
17	Cedeca Mônica Paião Trevisan	Bolsa-auxílio - Educação Cooperativa



18	Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto	Criação de Cooperativa Voltada à Educação para Profissionalização de Jovens
19	Associação dos Moradores do Jd. Camargo e Adjacências	Grupo de Qualificação Cooperativa
20	Casa dos Meninos	Centro de Formação e Informação da Criança e do Adolescente - Cefica
	Programa de Apoio e Orientação Sociofamiliar	
21	Associação dos Moradores do Jd. Camargo e Adjacências	Proasf
22	Centro Comunitário do Jd. Autódromo	Orientação e Apoio Sociofamiliar no Jd. Autódromo
23	União de Núcleos, Associação e Sociedade de Moradores de Heliópolis e São João Clímaco	Família, Família, além do Papai, Mamãe e Titia
24	Sociedade Santos Mártires	Programa de Apoio Sociofamiliar para atendimento às Famílias em Situação de Vulnerabilidade
25	Cedeca Interlagos	Programa de Apoio Sociofamiliar
26	Centro Comunitário do Jd. Autódromo	Orientação e Apoio Sociofamiliar no Jd. Shangri-lá
	Medida Socioeducativa / Liberdade Assistida	
27	Sociedade Santos Mártires	Liberdade Assistida (LA)
28	Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto	Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade
	Saúde em Geral	
29	Entidade de Promoção e Assistência Social Espaço Aberto	Educação e Prevenção
30	Grupo de Trabalho e Pesquisa em Orientação Sexual - GTPOS	Implantação de Políticas Públicas de Saúde para Jovens
	Centro de Referência contra a Violência Doméstica	
31	União das Mulheres de São Paulo	Centro de Referência contra a Violência Doméstica

Fonte: Equipe de Assessoria e Apoio Técnico/CMDCA-SP



PROJETOS JÁ FINANCIADOS – MANUTENÇÃO DOS ANOS ANTERIORES		
Nº	Entidade	Nome do Projeto
	Secretaria Municipal de Assistência Social	
1	Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto “Espaço de Convivência”	Aluguel de Imóveis
2	Cedeca Mônica Paião Trevisan	Nasci para Voar
3	Associação de Apoio aos Meninos e Meninas da Região Sé	Cedeca Mariano Cleber dos Santos
4	Associação Civil Gaudim et Spes	Cedeca Indiara Feliz Santos Afonso
5	Centro de Reabilitação Promove	Aluguel de Imóveis “Centro de Apoio Familiar”
6	Cedeca Luiz Gonzaga Jr.	Fala Gente
7	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC	Refazendo Vínculos, Valores e Atitudes
	Secretaria Municipal de Saúde	
8	Estudo Departamento de Psiquiatria da Unifesp/EPM	Projeto Quixote
9	Associação Brasileira Interdisciplinar – Abitep	Eureka

Fonte: Equipe de Assessoria e Apoio Técnico/CMDCA-SP

Anexo 6

DECRETO Nº 43.135, DE 25 DE ABRIL DE 2003

Dá nova regulamentação à Lei nº 11.247, de 1º de outubro de 1992, que cria o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

MARTA SUPPLY, Prefeita do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, D E C R E T A:

Art. 1º. A Lei nº 11.247, de 1º de outubro de 1992, que cria o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fumcad), fica regulamentada nos termos deste decreto.

Art. 2º. Constituem receitas do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente:



I - dotação consignada no Orçamento Municipal, necessária ao funcionamento dos Conselhos Tutelares e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos do disposto no artigo 3º deste decreto;

II - recursos provenientes dos Fundos Estadual e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III - doações, auxílios, contribuições e legados que lhe venham a ser destinados, inclusive as contribuições realizadas pelas instituições financeiras que desejarem gozar do benefício concedido pelo artigo 27 da Lei nº 13.476, de 30 de dezembro de 2002, pelo qual poderão descontar do valor mensal devido, a título de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre os serviços descritos no item 95 da Tabela anexa à Lei nº 10.423, de 29 de dezembro de 1987, o valor doado ao referido Fundo, até o limite de 1/6 (um sexto) do valor do imposto devido;

IV - valores repassados pela União e pelo Estado ao Município, provenientes de multas decorrentes de condenações ou ações civis ou de imposições de penalidades administrativas aplicadas no Município de São Paulo, previstas na Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

V - contribuições dos governos e organismos nacionais, estrangeiros e internacionais;

VI - rendas eventuais, inclusive as resultantes de depósitos e aplicações de capitais;

VII - outros recursos que lhe forem destinados.

§ 1º. A gestão financeira dos recursos do Fumcad será feita pela Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico.

§ 2º. A gestão administrativa dos recursos do Fumcad será feita pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

§ 3º. A Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico aplicará os recursos do Fumcad, eventualmente disponíveis, revertendo ao próprio Fundo seus rendimentos.

Art. 3º. O Fumcad contará com verba procedente do Orçamento Municipal para:

I - manutenção do funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - capacitação dos Conselheiros de Direitos e dos Conselheiros Tutelares;

III - organização da Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do





Adolescente e de outros eventos de interesse público relacionados aos direitos das crianças e dos adolescentes;

IV - participação de representantes do CMDCA em encontros estaduais e nacionais, com delegações compostas de, no máximo, 31 (trinta e uma) pessoas.

§ 1º. A remuneração dos Conselheiros Tutelares e a manutenção da infraestrutura do funcionamento dos Conselhos (instalações, telefonia, informática e transporte) onerarão dotação própria consignada no Orçamento Municipal, sem repasse de recursos ao Fumcad para essa finalidade.

§ 2º. O financiamento de projetos complementares às políticas públicas para a criança e o adolescente dependerá de captação externa ou de transferências fundo a fundo.

§ 3º. No caso de doação condicionada à utilização em projeto específico, proposto por órgão governamental ou pela sociedade civil e aprovado pelo CMDCA, permanecerão no Fumcad 10% (dez por cento) do valor doado para subsidiar outras propostas.

Art. 4º. O Fumcad terá um Conselho de Orientação Técnica (COT), de caráter consultivo, que assessorará o CMDCA na formulação e na aprovação de propostas para captação e utilização dos recursos do Fundo, na forma prevista no artigo 8º, inciso V, da Lei nº 11.123, de 22 de novembro de 1991, e no artigo 2º deste decreto.

§ 1º. O COT será composto por 4 (quatro) membros, sendo:

I - 2 (dois) indicados pelo Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - 1 (um) representante da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico;

III - 1 (um) representante da área orçamentária da Secretaria Municipal de Assistência Social.

§ 2º. Os membros do COT serão designados por portaria do Secretário do Governo Municipal.

§ 3º. As funções dos membros do COT não serão remuneradas, sendo, porém, consideradas de interesse público relevante.

Art. 5º. O Conselho de Orientação Técnica terá as seguintes atribuições:

I - assessorar a Comissão Permanente de Orçamento e Finanças do CMDCA na elaboração dos planos anuais de captação e na fixação do percentual anual de utilização dos recursos captados;



II - avaliar e dar parecer financeiro sobre projetos de aplicação dos recursos captados;

III - analisar e dar parecer sobre as prestações de contas, balancetes e demais demonstrativos econômico-financeiros referentes à movimentação dos recursos do Fumcad;

IV - assessorar o CMDCA na tarefa de preparar as propostas para o Orçamento Participativo do Município no que diz respeito à execução das políticas voltadas à criança e ao adolescente.

Parágrafo único. Com vistas ao desenvolvimento das atribuições do COT, a Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico deverá:

I - fazer publicar mensalmente no Diário Oficial do Município o volume de recursos recebidos pelo Fumcad provindos de transferências e doações;

II - informar ao COT, no mínimo mensalmente, os valores repassados pela União e pelo Estado, em conformidade com a Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Art. 6º. A gestão administrativa dos recursos do Fumcad abrange:

I - os atos de controle e liquidação dos seus recursos;

II - a contratação, fiscalização e o controle dos serviços de locação de veículos para os Conselhos Tutelares;

III - a celebração, supervisão e o pagamento dos convênios realizados com a Secretaria Municipal de Assistência Social que onerem recursos do Fundo;

IV - a transferência de recursos destinados à execução de convênios celebrados com outros órgãos da Administração Municipal, utilizando-se de recursos do Fundo.

Parágrafo único - Em decorrência da gestão administrativa do Fumcad, a Secretaria Municipal de Assistência Social deverá apresentar mensalmente ao CMDCA relatório das despesas do Fundo.

Art. 7º. Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, ouvido o Conselho de Orientação Técnica:

I - definir o percentual anual de utilização dos recursos captados pelo Fumcad;

II - encaminhar relação de propostas a serem apresentadas nas plenárias de Orçamento Participativo à respectiva Coordenadoria.

Parágrafo único. Todas as despesas que onerarem recursos do Fumcad deverão ser previamente autorizadas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.



Art. 8º. Para aprovação de projetos pelo CMDCA e emissão de carta de anuência, deverá a Secretaria competente na área de ação do projeto apresentar parecer técnico, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da data de publicação da convocação da reunião do Conselho que colocará o assunto em pauta.

§ 1º. Caberá ao representante da Secretaria competente, mencionada no “caput” deste artigo, encaminhar o projeto à área técnica de sua Pasta, observados os prazos legais para apreciação e apresentação do parecer pertinente.

§ 2º. Na ausência do Conselheiro da Secretaria competente, a atribuição de que trata o parágrafo 1º deste artigo será do representante da Secretaria do Governo Municipal.

Art. 9º. Os critérios de avaliação dos projetos serão estabelecidos pelo CMDCA, quer para sua aprovação, quer para avaliação de seus resultados.

§ 1º. Os critérios referidos no “caput” deste artigo serão estabelecidos em norma própria aprovada pela maioria de dois terços dos membros do CMDCA.

§ 2º. A avaliação dos resultados do projeto poderá indicar alterações e inovações a serem feitas nas políticas públicas, ou mesmo a adoção da proposta inicial como política pública a ser incluída no orçamento do ano posterior.

§ 3º. Nenhum projeto sujeito a financiamento será considerado aprovado, mesmo com carta de anuência, sem o parecer prévio do COT, previsto no inciso II do artigo 5º deste decreto, bem como sem o parecer da Secretaria tecnicamente competente na área de ação do projeto.

§ 4º. Para cumprimento do disposto no parágrafo único do artigo 5º deste decreto, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente emitirá carta de anuência somente para utilização dos recursos do Fumcad efetivamente captados.

Art. 10. O financiamento de projetos das associações civis, sem fins econômicos, pelo Fumcad, será realizado sob a forma de convênios, pelo prazo máximo de 1 (um) ano, com a Secretaria que detenha competência técnica relativa à área de ação do projeto.

§ 1º. Para os fins deste decreto, entende-se como projeto o conjunto de ações que abrangem medidas socioeducativas, de prevenção, de proteção e de defesa de direitos, a serem desenvolvidas em determinado período de tempo, exclusivamente com recursos captados pelo Fumcad, tendo como beneficiários os segmentos de crianças e adolescentes, segundo as linhas de ação previstas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, em caráter complementar às políticas públicas, que poderão, ao final de sua execução, serem



incorporadas à rede pública de serviços regulares, conforme avaliação de seus resultados, nos termos do disposto no § 2º do artigo 9º deste decreto.

§ 2º. Em razão do prazo determinado e da necessidade de concorrência em igualdade de condições com as demais propostas de projetos inscritos no CMDCA, os convênios não serão renovados ou aditados, salvo nos casos em que ficar demonstrado não se tratar de serviços de continuidade e estarem mantidos os requisitos de inovação e complementaridade às políticas públicas, condicionados à disponibilidade orçamentário-financeira, hipótese em que serão exarados novos pareceres pelo COT e pela Secretaria afim.

§ 3º. Os convênios de projetos não poderão duplicar políticas públicas existentes.

§ 4º. A avaliação dos projetos em desenvolvimento deverá ocorrer até 60 (sessenta) dias anteriores ao término da sua vigência, de modo a garantir as condições de seu encerramento.

Art. 11. Os trâmites de conveniamento deverão seguir as seguintes regras:

I - a entidade deverá apresentar os documentos comprobatórios de sua existência e regularidade, como os Estatutos Sociais e ata de eleição e posse da diretoria em exercício, registrados em Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, Certidão Negativa de Débitos do Instituto Nacional do Seguro Social, conta bancária específica para o convênio e registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - o plano de trabalho, que deverá conter cronograma físico-financeiro, nos termos da legislação de licitação e contratos, será apresentado com a carta de anuência do CMDCA, bem como com as cópias da resolução do Conselho, dos pareceres do COT e da Secretaria afim;

III - os termos de convênio terão prazo de vigência de no máximo 1 (um) ano, renovável somente na hipótese do § 2º do artigo 10 deste decreto;

IV - a execução dos projetos conveniados deverá ser submetida a avaliações trimestrais pelo CMDCA que condicionarão os pagamentos futuros;

V - os termos de convênio serão assinados pelo titular da Pasta afim e pelo titular da entidade conveniada;

VI - para os pagamentos mensais dos convênios, a Secretaria Municipal de Assistência Social transferirá para a Secretaria afim os recursos do Fumcad relativos ao empenho do projeto;

VII - as associações conveniadas, sem fins econômicos, apresentarão mensalmente o requerimento de pagamento por meio de relatório de





atividades devidamente aprovado pelo técnico da Secretaria competente designado para supervisioná-las;

VIII - trimestralmente, a associação civil, sem fins econômicos, apresentará os documentos comprobatórios dos gastos no período, em conformidade com o plano de trabalho, ressalvadas as disposições legais em contrário;

IX - a não-apresentação da documentação comprobatória implicará a suspensão do pagamento do convênio;

X - qualquer das partes poderá denunciar o convênio, mediante prévio aviso, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias;

XI - o convênio do projeto poderá ser rescindido nos seguintes casos:

a) descumprimento de qualquer disposição prevista em suas cláusulas, mediante denúncia da parte prejudicada, independentemente de interpelação judicial ou extrajudicial.

b) a qualquer tempo, por mútuo acordo, mediante lavratura do Termo de Rescisão;

c) unilateralmente, de pleno direito, a critério da Administração, por irregularidades constatadas, referentes à administração dos valores recebidos, à execução do plano de trabalho aprovado ou ao cumprimento dos critérios estabelecidos pelo CMDCA, que será cientificado a respeito;

XII - o não-cumprimento das cláusulas do convênio bem como a inexecução total ou parcial do plano de trabalho aprovado constituem irregularidades passíveis das seguintes penalidades, aplicadas cumulativamente e/ou progressivamente, além de outras previstas nas normas internas de cada Secretaria:

a) advertência formal;

b) suspensão de pagamento;

c) rescisão do convênio;

XIII - constatada a ocorrência de irregularidades, a associação civil conveniada deverá ser cientificada, mediante notificação exarada pelo órgão competente da Secretaria afim no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis;

XIV - a associação civil conveniada deverá apresentar, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, a partir da data do recebimento da notificação de irregularidade, justificativa e proposta de correção sujeita à apreciação e decisão da Administração;

XV - a liberação do pagamento será feita após a correção das irregularidades apontadas ou a aceitação formal de proposta de correção com prazos determinados;



XVI - a cópia da notificação de irregularidades, devidamente assinada pelas partes, a justificativa e a proposta de correção integrarão o processo administrativo de conveniamento.

Art. 12. O Fumcad será operacionalizado de acordo com as normas estabelecidas no Decreto nº 29.213, de 29 de outubro de 1990.

Art. 13. Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogado o Decreto nº 32.783, de 14 de dezembro de 1992.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO,
aos 25 de abril de 2003, 450º da fundação de São Paulo.

MARTA SUPPLY, PREFEITA

LUIZ TARCISIO TEIXEIRA FERREIRA,
Secretário dos Negócios Jurídicos

JOÃO SAYAD,
Secretário de Finanças e Desenvolvimento Econômico

NELI MÁRCIA FERREIRA,
Respondendo pelo Cargo de Secretária Municipal de Assistência Social

RUI GOETHE DA COSTA FALCÃO,
Secretário do Governo Municipal.

Publicado na Secretaria do Governo Municipal, em 25 de abril de 2003.





Publicações do Observatório dos Direitos do Cidadão

A primeira série dos Cadernos do *Observatório dos Direitos do Cidadão* apresenta um balanço da **evolução das políticas sociais** em São Paulo. As análises tiveram como referência as gestões de Luíza Erundina, Paulo Maluf e Celso Pitta - período entre 1989 e 2000.

- 1 - Assistência Social
- 2 - Educação
- 3 - Saúde
- 4 - Habitação
- 5 - Criança e Adolescente
- 6 - Orçamento

A segunda série dos Cadernos teve como foco os **conselhos municipais** das respectivas políticas monitoradas pelo *Observatório*. Os textos analisam a criação dos conselhos, seu funcionamento, sua composição e os desafios que se colocam para sua atuação.

- 7 - Conselho Municipal da Criança e do Adolescente
- 8 - Conselho Municipal de Saúde
- 9 - Conselho de Escola
- 10 - Conselho Municipal de Habitação
- 11 - Conselho Municipal de Assistência Social
- 12 - Articulação entre os Conselhos Municipais

A terceira série dos Cadernos analisa os **fundos municipais** das cinco políticas monitoradas na perspectiva da articulação entre o planejamento, o financiamento e a gestão da política.

- 13 - Financiamento da Política de Educação
- 14 - Fundo Municipal de Habitação

Para maiores informações:

Instituto Pólis

Rua Araújo, 124 Centro São Paulo/SP

Tel.: 11 3258-6121 E-mail: polis@polis.org.br

Instituto de Estudos Especiais IEE/PUC-SP

Rua Ministro Godoy, 1213 Perdizes São Paulo/SP

Tel.: 11 3871-4429 E-mail: iee@pucsp.br