



## **O FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COMO FERRAMENTA DE CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA TRÍPLICE RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA**

Maria Carolina Costa<sup>1</sup>

Renata Nápoli Vieira Serafim<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo trata da destinação de recursos ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente pelas pessoas físicas e jurídicas que integram a sociedade civil organizada como uma ferramenta para o cumprimento do princípio da tríplice responsabilidade compartilhada, prevista no artigo 227. Com a Constituição Federal de 1988 e incorporação do Paradigma da Proteção Integral, a sociedade, assim como a família e o Estado, tem o dever de priorizar o melhor interesse das crianças e dos adolescentes sobre quaisquer outros. Desse modo, a conscientização acerca da possibilidade de doação ao Fundo da Infância e Adolescência de parcela do Imposto de Renda devido consiste em política pública de grande relevância para o atendimento do mandamento constitucional. O método de abordagem adotado foi o dedutivo e o procedimental foi o monográfico, mediante realização de pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Criança e adolescente. Fundo da Infância e da Adolescência. Proteção Integral. Tríplice responsabilidade compartilhada.

**Abstract:** This article deals with the allocation of resources to the Fund for the Rights of Children and Adolescents by individuals and legal entities that integrate organized civil society as a tool for compliance with the principle of shared triple responsibility, provided for in article 227. With the Federal Constitution of 1988 and incorporation of the Integral Protection Paradigm, society, as well as the family and the State, has the duty to prioritize the best interest of children and adolescents over any others. Thus, the awareness about the possibility of donation to the Childhood and Adolescence Fund of a portion of the Income Tax due consists of public policy of great relevance

<sup>1</sup> Mestranda em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. Integrante do Núcleo de Pesquisa em Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas. E-mail: mariacarolinacosta@hotmail.com.br.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC. Integrante do Núcleo de Pesquisa em Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas. E-mail: renatanvs@gmail.com.

for the fulfillment of the constitutional mandate. The method of approach adopted was the deductive and the procedural was the monographic one, through the accomplishment of bibliographical and documentary research.

**Keywords:** Child and teenager. Fund for Childhood and Adolescence. Integral Protection. Triple shared responsibility.

## **Introdução**

A sociedade civil organizada, assim como a família e o Estado, tem a obrigação de garantir às crianças e aos adolescentes os seus direitos fundamentais, conforme determinado pela Constituição Federal de 1988 (artigo 227), em virtude da incorporação do Paradigma da Proteção Integral.

Desse modo, em decorrência da tríplice responsabilidade compartilhada, a família, a sociedade e o Estado têm a obrigação de priorizar as ações, planos e programas públicos em favor do melhor interesse da criança e do adolescente.

O presente artigo pretende tratar do ato de doação pelas pessoas físicas e jurídicas de percentual devido a título de Imposto de Renda para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente como uma forma observância ao Paradigma da Proteção Integral, da qual decorre o princípio da responsabilidade compartilhada.

Primeiramente, apresenta-se breves considerações acerca dos fundamentos do Paradigma da Proteção Integral, notadamente com relação à tríplice responsabilidade compartilhada e ao reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, enfatizando-se os princípios do melhor interesse e da prioridade absoluta. Na sequência, apontamentos a respeito do conceito, da previsão legal, da natureza jurídica e das formas de contribuição dos Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente (ou Fundo da Infância e Adolescência – FIA), com destaque para a doação casada. E, por fim, uma abordagem acerca da necessidade de conscientização das pessoas físicas e jurídicas a respeito da importância da destinação de parcela do Imposto de Renda devido ao Fundo de Direitos, enquanto mecanismo para o atendimento do mandamento constitucional da tríplice responsabilidade compartilhada.

Na realização do presente artigo foi adotado o método procedimental monográfico, mediante abordagem dedutiva a partir de pesquisa bibliográfica e documental.

## **2. O Paradigma da Proteção Integral e a tríplice responsabilidade compartilhada**

Com o advento da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos do Estado Democrático de Direito e tratou da proteção à infância como um direito social, rompeu-se com a doutrina *menorista*<sup>3</sup>, incorporando-se a Teoria da Proteção Integral, originária da Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959).

A partir de então, em decorrência da teoria – que, em verdade, constituiu-se em novo paradigma, na medida em que modificou a compreensão do direito infanto-juvenil no Brasil, dando ensejo a um novo ramo do Direito – atribuiu-se à família, à sociedade e ao Estado (artigo 227) a responsabilidade compartilhada de assegurar à criança e ao adolescente os seus direitos fundamentais, bem como de salvaguardá-los de quaisquer formas de negligência, de discriminação, de exploração, de violência, de crueldade e de opressão.

Na mesma esteira, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), reverberou em seu artigo 4º a norma constitucional da tríplice responsabilidade compartilhada, sedimentando o entendimento de que, enquanto mercedores de direitos próprios e especiais em decorrência da sua condição específica de pessoas em desenvolvimento, as crianças e adolescentes necessitam de proteção especializada, diferenciada e integral (VERONESE, 2016. p. 60-61).

De acordo com Souza (2016, p. 75-76), pela aplicação do Paradigma da Proteção Integral há que se pensar sobre o Direito da Criança e do Adolescente levando-se em consideração a sua dimensão jurídica – referente ao arcabouço normativo nacional e internacional –, a sua dimensão política – segundo a qual o

---

<sup>3</sup> O período denominado *menorista* nasceu com o Direito Penal do Menor por volta de 1830 – o Código Criminal do Império, daquela época, tratava da responsabilidade penal de menores de 18 anos – e perdurou até a década de 90. Afirmado pelo Código de Menores de 1927 (Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927) e, depois, pelo Código de Menores de 1979 (Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979), estabelecida, em síntese, que a tutela estatal somente deveria ser despendida às crianças e aos adolescentes em situação de abandono ou de delinquência.

Estado brasileiro deve implementar políticas públicas objetivando o cumprimento dos pactos estabelecidos com os organismos internacionais e nacionais –, e a sua dimensão social – pela qual a sociedade deve perceber a criança e o adolescente pelo que são no momento presente e não pelo que serão no futuro.

Desse modo, não só a família e o Estado, mas também a sociedade civil organizada tem o dever de zelar pela proteção e defesa dos interesses de crianças e adolescentes, não objetivando a formação da sociedade no futuro, mas, sim, recriando-a com vistas à população infanto-juvenil da atualidade, em virtude do “[r]econhecimento da especificidade da infância, com a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e o oferecimento de proteção básica e especial a toda criança e adolescente” (CABRAL, 2012. p. 71).

Como se vê, opera-se um “[r]eordenamento institucional atribuindo responsabilidades, muitas vezes sonegadas, à família, à sociedade, ao mercado e ao Estado, visando à construção de uma nova cultura de proteção da infância e da adolescência” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009. p.111).

Do Paradigma da Proteção Integral, entretanto, não decorreu apenas a tríplice responsabilidade compartilhada, mas também uma gama de princípios doutrinariamente classificados em estruturantes e concretizantes. Os primeiros, que atribuem sentido jurídico às normas, são os princípios da vinculação ao paradigma da proteção integral<sup>4</sup>, do superior interesse da criança, da universalização e do caráter jurídico garantista, enquanto que os demais, denominados concretizantes por servirem para o atingimento dos primeiros, são os princípios da prioridade absoluta, da descentralização político-administrativa, da participação popular, da desjurisdicionalização, da humanização e da despolicialização (LIMA, 2001. p. 156-161).

Para o desenvolvimento do presente artigo merecem atenção o princípio estruturante do superior interesse e o princípio concretizante da prioridade absoluta, relacionados intrinsecamente entre si, pelos quais a família, a sociedade e o Estado, conjuntamente responsáveis pelas garantias constitucionalmente previstas, devem

---

<sup>4</sup> De acordo com Lima (2001, p. 162), pelo princípio da vinculação à doutrina jurídica da proteção integral, “[d]evemos garantir, a toda criança e a todo adolescente, o pleno exercício dos seus direitos fundamentais e a satisfação de suas necessidades básicas na maior medida possível”.

priorizar os melhores interesses das crianças e dos adolescentes em detrimento de todos os outros.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no mesmo artigo 4º, esclarece que a garantia de prioridade absoluta consiste na primazia do recebimento de proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, do atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; na formulação e na execução das políticas sociais públicas e, ainda, na destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Além de servir como critério interpretativo na solução de conflitos, o princípio da prioridade absoluta reforça verdadeira diretriz de ação para a efetivação dos direitos fundamentais, na medida em que estabelece a prioridade na realização das políticas sociais públicas e a destinação privilegiada dos recursos necessários à sua execução (CUSTÓDIO, 2009. p. 34).

O princípio da prioridade absoluta concretiza o do interesse superior da criança e do adolescente, que, decorrente do reconhecimento da sua condição de sujeitos de direitos, “[r]eafirma a mudança do Estado na responsabilidade com crianças e adolescentes, considerando a valoração para a consecução dos direitos fundamentais” (SOUZA, 2016. p. 79). Por este princípio, “[t]odos os atos relacionados ao atendimento das necessidades da criança e do adolescente devem ter como critério a perspectiva dos seus melhores interesses” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 115).

O sistema de garantias dos direitos de crianças e adolescentes é fundado nos referidos princípios, notadamente na tríplice responsabilidade, da qual decorre o dever da família, do Estado e da sociedade de estabelecer todos os meios necessários para efetivação e garantia dos direitos da criança e do adolescente (CUSTÓDIO, 2006-a, p. 17), sempre prioritariamente em relação a todos os demais e em observância ao seu melhor interesse.

Nesse sentido,

O princípio da tríplice-responsabilidade que deve ser compartilhada entre família, sociedade e Estado reveste-se de dimensão da solidariedade porque cabe a todos, na prática das relações cotidianas, resguardar os direitos da população infantil, ou seja, estes direitos devem ser garantidos pelos três âmbitos (SOUZA, 2016. p. 79).

Evidencia-se a importância da solidariedade para a efetivação da responsabilidade compartilhada, uma vez que as crianças e os adolescentes, na condição de pessoas em especial desenvolvimento, dependem do comprometimento da sociedade para o atendimento das suas necessidades vitais, assim como para a observância dos seus direitos fundamentais.

Desse modo, é preciso verdadeiramente substituir o entendimento retrógrado que atribui a responsabilidade pelas crianças e adolescentes tão somente aos seus pais, pelo pensamento atual e condizente com o Paradigma da Proteção Integral, segundo o qual esta responsabilidade é de todos e todas.

### **3. Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Há muitas formas pelas quais a sociedade civil organizada pode atuar na proteção e defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, bem como na garantia do seu desenvolvimento adequado e sadio.

Mas, o que se pretende destacar por meio do presente artigo diz respeito à contribuição de pessoas físicas e jurídicas que integram a sociedade civil organizada pela destinação de recursos financeiros às políticas públicas relacionadas às crianças e aos adolescentes por intermédio de doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente – ou o Fundo da Infância e Adolescência - FIA – foram criados com o objetivo de viabilizar as ações e responsabilidades dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente<sup>5</sup> em todos os níveis governamentais – municipal, estadual, distrital e federal.

Tratam-se de um tipo de fundo especial<sup>6</sup>, que podem ser definidos “[c]omo aportes de recursos financeiros constituídos de receitas específicas e aplicados na

---

<sup>5</sup> O Conselho de Direitos das Crianças e Adolescentes é órgão deliberativo e paritário, criado em caráter permanente nas esferas administrativas federal, estadual, distrital e municipal, cuja função consiste em deliberar e controlar as políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento da criança e do adolescente, objetivando a garantia e efetivação dos seus direitos fundamentais, em atendimento aos princípios da descentralização político-administrativa e da participação popular. O Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CONANDA) foi instituído pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

<sup>6</sup> Os fundos especiais correspondem a parcelas de recursos financeiros recebidos pelo Poder Público e vinculados à aplicação na consecução de objetivos determinados (TAVARES, 2014. p.398).

aquisição de bens e na execução de serviços diretamente vinculados à política de atendimento da população infanto-juvenil” (TAVARES, 2014. p. 399).

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente estão previstos na Constituição Federal de 1988 (artigos 165 e 169), no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigos 88, 154, 214 e 260 a 260-L), que estabelece as normas específicas relativamente aos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais, e nas Leis nº. 4.320/64 (artigos 71 a 74) e nº. 8.666/93, que trazem disposições referentes à administração de recursos financeiros públicos, aplicáveis a todos os Fundos Especiais.

Contudo, é importante salientar que a União<sup>7</sup>, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios detêm competência para legislar sobre a criação e normatização dos seus próprios Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, lembrando que

O arcabouço normativo destinado à disciplina do Fundo terá a feição que melhor aprouver ao ente federativo responsável pela sua criação; entretanto, deverá ser composto, necessariamente, de regras que indiquem a origem e a destinação das receitas que irão integrá-lo, assim como de dispositivos de natureza instrumental, entre estes, a indicação do órgão responsável pela sua administração contábil” (TAVARES, 2014. p. 400).

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, por sua vez, são os responsáveis pela fixação dos critérios de utilização dos recursos financeiros que compõem os Fundos de Direitos, mediante estabelecimento de recursos técnicos e diretrizes para sua aplicação (artigo 88, IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente) – “[c]om a ressalva de que os recursos do FIA não se destinam ao financiamento da política de atendimento, pois o Poder Público deve garantir os recursos para suas políticas públicas, mediante previsão orçamentária” –, desempenho e resultados financeiros e avaliar e aprovar balancetes mensais e o balancete anual (CUSTÓDIO, 2009. p. 84).

Os Fundos de Direitos são criados por lei, conforme estabelecem o artigo 167, IX da Constituição Federal de 1988 e o artigo 74 da Lei nº 4.320/64, e justamente por não possuírem personalidade jurídica própria e por não se constituírem em órgãos, precisam se vincular administrativamente a um órgão do Poder Executivo, que, no caso, são os Conselhos de Direitos.

---

<sup>7</sup> O Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente está previsto na Lei n. 8.242/91 e regulamentado pelo Decreto n. 1.196/94.

As receitas que constituirão os fundos, nos termos do artigo 72 da Lei nº 4.320/64, podem originar-se de dotações orçamentárias – valores destinados ao Fundo pelo Executivo em lei orçamentária – ou de créditos adicionais, mediante autorização legislativa, os quais podem ser suplementares (para reforçar as dotações previstas, quando insuficientes), especiais (para atender situações não previstas no orçamento) ou extraordinários (para atender despesas urgentes e imprevistas, como nos casos de guerra ou calamidade pública) (LIBERATI; CYRINO, 1997. p. 227).

Os créditos especiais que irão compor o Fundo de Direitos podem ter várias origens<sup>8</sup>, entre eles, as doações realizadas por pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou internacionais, nos termos da lei e das regulamentações da Receita Federal, uma vez que podem ser deduzidas do Imposto de Renda.

No artigo 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente há a previsão de destinação do Imposto de Renda devido sobre a renda de pessoas jurídicas, no percentual de 1% (um por cento), ou de pessoas físicas, no percentual de até 6% (seis por cento), para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Em qualquer caso, a renúncia fiscal é por parte da União, na medida em que, ao invés desses percentuais serem convertidos em receita para o governo federal, eles podem ser direcionados a um fundo municipal, distrital, estadual ou nacional, a fim de que sejam aplicados em projetos e programas de interesse de crianças e adolescentes de uma localidade específica.

Como ato de cidadania, e como forma de ajudar o Conselho dos Direitos a fiscalizar os recursos originados de doações, é interessante orientar os doadores, no sentido de encaminhar ao Conselho dos Direitos uma cópia do documento de arrecadação onde consta a doação (LIBERATI; CYRINO, 1997. p. 229).

Essas doações ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, portanto, consubstanciam-se em importante fonte de recursos para o desenvolvimento dos programas de proteção à criança e ao adolescente

---

<sup>8</sup> Podem os créditos especiais se originarem de dotação orçamentária do Executivo (transferência intragovernamental); de transferência intergovernamental, ou seja, de um nível de governo para outro; doações e legados diversos (decorrentes do produto da venda de materiais, publicações e eventos); de multas e penalidades administrativas decorrentes da apuração de infrações ou da prática de crimes em espécie, além das multas decorrentes de sanções aplicadas ações civis públicas, conforme previsão no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigos 245 a 258; artigos 228 a 244; e artigo 214; e, ainda, da rentabilidade de aplicações. (LIBERATI; CYRINO, 1997. p. 227-230).



desenvolvidos pelo Poder Público do Estado ou do Município no qual residem ou sejam a sede dos doadores.

Contudo, ainda é ínfimo o número de contribuintes que optam pelo direcionamento daqueles percentuais para o Fundo da Infância e da Adolescência e, assim, presencia-se uma carência absoluta de verbas para a efetivação dos programas, projetos e ações voltadas à promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

A pouca expressividade (ou inexistência) das doações decorre não só do desconhecimento acerca dessa possibilidade, mas também do fato de as pessoas físicas e jurídicas que compõem a sociedade civil organizada não se sentirem verdadeiramente responsáveis pelas crianças e adolescentes, tal como a família e o Estado.

Desse modo, é necessário disseminar o Fundo da Infância e da Adolescência por meio de políticas públicas de conscientização e informação, almejando não apenas aclarar à sociedade civil organizada a sua responsabilidade pelas crianças e adolescentes, mas também demonstrar a possibilidade de, por intermédio das pessoas físicas e jurídicas contribuintes do Imposto de Renda e sem quaisquer ônus financeiros, fomentar as ações e programas de interesse de crianças e adolescentes.

### **3.1. Doação casada**

Um detalhe importante diz respeito ao fato de que os contribuintes, de acordo com os artigos 12 e 13 da Resolução n. 137, de 21 de janeiro de 2010<sup>9</sup>, do

---

<sup>9</sup> A Resolução n. 137/2010 do CONANDA dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. Os artigos 12 e 13 dispõem que o seguinte: Art. 12. A definição quanto à utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto no artigo 7º, deve competir única e exclusivamente aos Conselhos dos Direitos. § 1º Dentre as prioridades do plano de ação aprovado pelo Conselho de Direitos, deve ser facultado ao doador/destinador indicar, aquela ou aquelas de sua preferência para a aplicação dos recursos doados/destinados. § 2º As indicações previstas acima poderão ser objeto de termo de compromisso elaborado pelo Conselho dos Direitos para formalização entre o destinador e o Conselho de Direitos. Art. 13. Deve ser facultado ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente cancelar projetos mediante edital específico. § 1º Chancela deve ser entendida como a autorização para captação de recursos aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente destinados a projetos aprovados

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, poderiam indicar para qual projeto a sua doação deveria ser convertida. Trata-se da doação casada, sobre a qual esclarece Pereira Júnior (2016, p. 86) que

consiste na destinação, por parte da empresa ou pessoa física, diretamente a um dos projetos que beneficiem direitos de crianças e adolescentes, ressaltando, porém, que a doação não poderá ser realizada com a dedução legal de Imposto de Renda a qualquer projeto, mas apenas aos projetos devidamente aprovados pelo respectivo Conselho de Direitos, dentro da política de atendimento à criança e ao adolescente deliberada pelo colegiado.

Pela doação casada, a princípio, as pessoas físicas e jurídicas não só poderiam escolher o projeto com o qual contribuir, assim como também poderiam acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos pelo ente público.

A questão apresentava posicionamento favorável, sob o fundamento de que as doações casadas facilitavam a captação de recursos e atendiam ao princípio da participação popular, e contrário, pela impossibilidade desse tipo de doação na medida em que, tornando-se um recurso público, estaria sujeita às mesmas regras de gestão financeira daquele.

Julgando parcialmente procedente os pedidos formulados pelo Ministério Público Federal em autos de Ação Civil Pública<sup>10</sup>, a 21ª Vara Federal - DF, declarou a nulidade dos artigos 12 e 13 da Resolução nº 137/2010, impedindo o CONANDA de disciplinar a distribuição de recursos dos Fundos de Direitos por meio da captação direta de recursos por particulares ou de doações vinculadas a determinados programas, projetos ou ações indicados pelos próprios doadores.

A decisão fundamentou-se no disposto no artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, segundo o qual é de competência exclusiva dos Conselhos de Direitos o estabelecimento dos critérios para a aplicação das verbas originárias dos Fundos de Direitos, assim como também os projetos e programas aos quais os recursos serão direcionados.

---

pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo as condições dispostas no art. 9º desta Resolução.

<sup>10</sup> Ação Civil Pública nº 33787-88.2010.4.01.3400, sentença prolatada em 09/09/2011.

No sentido da decisão de primeiro grau, Duarte (2012) esclarece que “[a]o delegar a terceiro a escolha de projetos a serem beneficiados com as verbas do FIA, o Conselho de Direitos extrapola a sua competência constitucional e legal de formular e deliberar políticas públicas para crianças e adolescentes.”

Recentemente a 5ª Turma do TRF-1ª Região, por maioria, reafirmou a declaração de nulidade, por ilegalidade, dos artigos 12 e 12 da Resolução nº 137/2010, destacando que a competência dos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente foi delegada pela Lei nº 13.257/2016, que não prevê a extensão dessa delegação para a captação de recursos, assim como também não prevê a faculdade de os doadores, pessoas físicas ou jurídicas, indicarem os projetos e ações de sua preferência a serem beneficiados pelas suas doações.

### **3. A doação ao Fundo da Infância e Adolescência e a tríplice responsabilidade compartilhada**

Apesar de o Princípio da Prioridade Absoluta ordenar que as políticas públicas de atendimento, de proteção e de defesa das crianças e adolescentes devem ter destinação privilegiada e preferencial de recursos públicos, a realidade é que “[a]inda persistem alguns gestores na prática do descumprimento dessa norma, deixando de privilegiar, no orçamento, as políticas públicas direcionadas às crianças e aos adolescentes (CYRINO; LIBERATI, 1997. p. 214).

Desse modo, a atuação da sociedade civil não só na discussão e elaboração de políticas públicas mediante participação nos Conselhos de Direitos, mas também na destinação de recursos financeiros ao Fundo da Infância e da Adolescência e na fiscalização da aplicação desses pelo Poder Público, consubstanciam-se em práticas capazes de materializar os fundamentos decorrentes do Paradigma da Proteção Integral.

A participação social, portanto, é indispensável para que se atinja os objetivos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

De acordo com Gohn (2007, p. 13-14)

O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo

de democratização da sociedade brasileira; o resgate dos processos de participação leva-nos, portanto, às lutas da sociedade por acessos aos direitos sociais e à cidadania. Nesse sentido, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização (GOHN, 2007. p. 13-14).

Nesse sentido, a interação de novos agentes sociais nos espaços públicos assume papel de relevância nos processos de elaboração e execução de políticas públicas, convergindo no fortalecimento da democracia. A participação política é um direito fundamental, na medida em que “[o] poder político, as funções públicas e os cargos políticos devem estar abertos, a princípio, a todos os cidadãos em igualdade de condições” para que seja possível vivenciar uma democracia efetiva e livre (GORCZEVSKI, 2014. p. 124).

A participação da sociedade civil nos Conselhos de Direitos e na destinação de percentuais do Imposto de Renda para o Fundo da Infância e da Adolescência é, portanto, atitude que visa ao atendimento do mandamento constitucional da tríplice responsabilidade compartilhada (artigo 227), assim como ao princípio da solidariedade consistente no dever de todos e todas de construir uma sociedade livre, justa e solidária, mediante redistribuição da sua própria renda. Afinal, “[a] participação dos cidadãos em questões políticas que lhes são essenciais, corresponde ao mecanismo mais nobre do processo de emponderamento das sociedades” (COSTA, 2011. p. 167).

Segundo Almeida (2011. p. 220), os artigos 71 a 74 da Lei nº 4.320/64, que cria os fundos especiais, tratam-se de dispositivos que possibilitam

uma visão panorâmica de como a área da infância dele ser tratada tanto pelo Poder Público quanto pela sociedade, sendo dever de ambos, igualmente, assegurar os direitos fundamentais magnos para crianças e adolescentes com absoluta igualdade de tratamento, sem privilégios e discriminações.

Assim, as ações (de divulgação, de informação ou de assessoramento) no sentido de estimular que as pessoas jurídicas optem por destinar o percentual de 1% (um por cento) e as pessoas físicas o percentual de 6% (seis por cento) da contribuição devida a título de Imposto de Renda para o Fundo da Infância e Adolescência Municipal, Estadual ou Federal podem ser admitidas como políticas

públicas de observância aos mandamentos constitucionais da tríplice responsabilidade compartilhada e da solidariedade.

E, ainda, pela doação ao FIA enquanto efetivação de uma política pública solidária, a sociedade civil organizada também promove a integração social e a redistribuição de renda.

A consolidação de políticas públicas tributárias solidárias por parte da cidadania, além de configurar uma estratégia de integração social, evidencia o emponderamento dos cidadãos, que despertam para o exercício da democracia, criando condições para conquistar os direitos sociais e fundamentais previstos constitucionalmente. Assim, promove-se um expressivo avanço no desenvolvimento econômico, social e humano (COSTA, 2011. p. 164).

Ademais, essa distribuição de renda decorrente da doação para o Fundo da Infância e da Adolescência não produz nenhum ônus para as pessoas físicas e jurídicas, uma vez que a porcentagem é deduzida do Imposto de Renda devido à União Federal, que, por sua vez, renuncia essa receita, nos termos da lei. Ou seja, o tributo seria pago de qualquer maneira, convergido aos cofres públicos da União.

Com a doação ao FIA Municipal, por exemplo, os recursos seriam direcionados a políticas públicas municipais de atendimento, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, promovendo-se, assim, uma verdadeira ação de cidadania com força suficiente para produzir desenvolvimento social e econômico de crianças e adolescentes da localidade do doador.

De acordo com Medeiros (2016, p.13)

Se as pessoas desconhecem tal tema, é necessário difundir cada vez mais essas informações para que os direitos das crianças e adolescentes sejam respeitados. Doar ao FIA, além de ser um exercício da cidadania, é proteger e garantir os direitos constituídos pela parcela mais indefesa da sociedade. Se a legislação incentiva e a cidadania recomenda, por que a maioria dos contribuintes não destina parte do seu Imposto de Renda devido em favor do Fundo para a Infância e Adolescência?

Sendo assim, é necessária a elaboração e execução de políticas públicas destinadas à informação e conscientização da sociedade civil organizada, a fim de que, paulatinamente, a cultura social seja modificada, de modo a fortalecer o princípio da solidariedade e, conseqüentemente, estabelecerem-se ações cooperativas em prol do desenvolvimento de crianças e adolescentes, notadamente por intermédio de doações de recursos aos Fundos de Direitos da Criança e do

Adolescente destinadas especificamente para o incremento de ações, programas ou projetos de interesse de crianças e adolescentes.

## **5. Considerações finais**

O Paradigma da Proteção Integral foi incorporado pelo ordenamento jurídico brasileiro em 1988, recriando-se o Direito da Criança e do Adolescente, na medida em que rompeu com as práticas de estigmatização e adultização da criança e do adolescente e, reconhecendo-os como sujeitos de direitos, estabeleceu a obrigação da família, do Estado e da sociedade de garantir os seus melhores interesses, com prioridade absoluta.

No entanto, apesar de transcorridos quase trinta anos da incorporação do paradigma pela Constituição Federal e sua ratificação pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estado ainda não atende ao princípio da prioridade absoluta dos interesses infanto-juvenis quando da elaboração das suas políticas públicas e das previsões orçamentárias, famílias ainda abandonam os seus ou os expõem a situações de violência e vulnerabilidade e a sociedade civil organizada sequer absorveu a sua responsabilidade pelo momento presente das suas crianças e adolescentes.

É tempo de mudança cultural, de modo que a sociedade civil verdadeiramente incorpore os fundamentos da Proteção Integral e, juntamente com a família e o Estado, intervenha nas ações de governabilidade, direcionando as políticas públicas para a proteção e promoção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e a participação nos Conselhos de Direitos consubstanciam-se em ferramentas objetivas e eficazes da participação da sociedade civil organizada na garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

A disseminação por meio de políticas públicas de informação e conscientização acerca da possibilidade de destinação de seis por cento do Imposto de Renda devido pelas pessoas físicas e de um por cento do devido pelas pessoas jurídicas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente é medida urgente e necessária para a concretização da tríplice responsabilidade compartilhada e,

consequentemente, para maior aproximação dos fundamentos decorrentes do Paradigma da Proteção Integral.

### Referências:

ALMEIDA, Riezo Silva. *Orçamento público destinado às crianças e aos adolescentes*. Boletim Científico ESMPU. Brasília, a.10. n.35, p.205-233. Jul/dez. 2011. Disponível em: <[http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/noticias/dezembro\\_2013/Artigo%20Riezo%20Silva%20Almeida.pdf](http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/noticias/dezembro_2013/Artigo%20Riezo%20Silva%20Almeida.pdf)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964*. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L4320.htm.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979*. Institui o Código de Menores. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016*. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Diário Oficial [da] União, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 mar. 2016.

CABRAL, Johana. *Família, sociedade e Estado na promoção e defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente: um estudo da teoria da proteção integral*. Criciúma, SC: UNESC, 2012.

CONANDA. *Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010*. Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucoes-1>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

COSTA, Marli Marlene Moraes da. *A solidariedade na perspectiva do Estado Fiscal: a cidadania solidária promovendo políticas públicas tributárias de inclusão social*. Revista de Estudos Jurídicos UNESP. Vol. 15, Nº. 22, 2011. p. 147-171.

CUSTÓDIO, André Viana. *A Exploração do Trabalho Infantil Doméstico no Brasil Contemporâneo: limites e perspectivas para sua erradicação*. 2006. Tese. (Doutorado em Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Programa de Doutorado, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

\_\_\_\_\_. *Teoria da Proteção Integral: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente*. Revista do Direito, nº 29, jan./jun., 2008. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/657/454>>. Acesso em: 27 abr. 2017.

\_\_\_\_\_; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil*. Curitiba: Multidéia, 2009.

DUARTE, Saulo Marques. *Aspectos constitucionais e legais das doações casadas de recursos aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente*. De jure: Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, n.19, p.355-367, jul./dez., 2012. Disponível em: <<https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1125/R%20DJ%20Comentario%20Coletivo%20-%20Saulo.pdf?sequence=1>> Acesso em: 28 abr. 2017.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

GORCZEVSKI, Clovis. A democracia e participação política como exercício de um direito humano fundamental. In: GORCZEVSKI, Clovis (Org.) *Direitos humanos e participação política*. Porto Alegre: Imprensa livre, 2014. p. 111-137.

LIBERATI, Wilson Donizetti; CYRINO, Públio Caio Bessa. *Conselhos e fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

LIMA, Miguel M. Alves. *O Direito da Criança e do Adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica*. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

MATOS, Kátia. *Principais fatores na destinação dos benefícios fiscais do imposto de renda relativos ao fundo infância e adolescência do município de Criciúma/SC*. 2017. 69 f. Monografia (Graduação) – Curso de Ciências Contábeis, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2017. Disponível em: <<http://repositorio.unesc.net/handle/1/5422>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

MEDEIROS, Geovani Robson. *A doação ao Fundo da Infância e da Adolescência (FIA): o Imposto de Renda como exercício da cidadania fiscal*. Monografia (Graduação) – Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Ciacó-RN, 2016. Disponível em: <<https://monografias.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/3338/1/A%20doa%C3%A7%20ao%20Fundo%20da%20Inf%C3%A2ncia%20e%20da%20Adolesc%C3%AAncia.pdf>>



C3%A3o%20ao%20fundo%20da%20inf%C3%A2ncia\_Monografia\_Medeiros>. Acesso em: 28 abr. 2018.

PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. *Fundo da Infância e Adolescência (FIA) – aspectos teóricos e práticos: da implementação à execução: uma alternativa constitucional à redução da maioria penal*. Natal: Caravela Selo Cultural; Editora do IFRN, 2016. Disponível em: <[https://memoria.ifrn.edu.br/bitstream/handle/1044/969/FIA\\_DIGITAL.pdf?sequence=>](https://memoria.ifrn.edu.br/bitstream/handle/1044/969/FIA_DIGITAL.pdf?sequence=>)>. Acesso em: 30 mar. 2018.

SOUZA, Ismael Francisco de. *O Reordenamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI): estratégias para concretização de políticas públicas socioassistenciais para crianças e adolescentes no Brasil*. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2016.

TAVARES, Patricia Silveira. *A política de atendimento*. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord). *Curso de Direito da Criança e do Adolescente*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

VERONESE, Josiane Rose Petry. *Os Direitos da Criança e do Adolescente: construindo o conceito de sujeito-cidadão*. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato. *Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.