

# COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

## PROJETO DE LEI Nº 222, DE 2015

Institui o Fundo de Financiamento das Políticas Públicas de Apoio à Pessoa com Deficiência (FUNPED).

**Autor:** Deputado FELIPE BORNIER

**Relator:** Deputada CARMEN ZANOTTO

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 222, de 2015, de autoria do Deputado Felipe Bornier, propõe a instituição do Fundo de Financiamento das Políticas Públicas de Apoio à Pessoa com Deficiência (FUNPED), destinado a assegurar recursos para políticas e projetos de promoção da acessibilidade, da autonomia, da inclusão e da participação social da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Justifica o Autor que sua iniciativa supre lacuna existente na legislação atual ao prover, de forma objetiva, as fontes de financiamento que deverão ser utilizadas pelo poder público para desenvolver ações em todos os âmbitos federativos – federal, estatal, distrital e municipal – voltadas a facilitar a vida pessoal e profissional dessas pessoas, sobretudo daquelas com menos recursos.

Dentre as diversas fontes de financiamento previstas no Projeto, destacam-se as doações por parte de pessoas físicas ou jurídicas, que passam a ser beneficiadas com a possibilidade de sua dedução da base de cálculo do imposto de renda, tal como ocorre com as doações para os Fundos da Criança e do Adolescente.

A proposição foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação, de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Seguem

em regime de tramitação ordinária e estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas Comissões.

No prazo regimental, no âmbito desta Comissão, não lhe foram oferecidas emendas.

É o Relatório.

## **II – VOTO DA RELATORA**

Nem toda matéria relacionada à pessoa com deficiência tem o viés assistencialista, e a questão do financiamento de projetos que dizem respeito à sua inclusão e autonomia indiscutivelmente toca a política pública de assistência social. De fato, é o próprio texto da Constituição Federal que prevê, em seu art. 203, inc. IV, como objetivo da assistência social a habilitação e reabilitação da pessoa com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária.

Consequentemente, no âmbito desta Comissão, a pertinência do Projeto de Lei em tela deve ser investigada sob o ponto de vista dos princípios constitucionais que regem a organização da assistência social e da legislação já aplicada atualmente ao financiamento das políticas públicas desenvolvidas nesse setor.

O art. 23, inc. II, da Constituição, estabelece como sendo de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a tarefa de cuidar da assistência social, inclusive da proteção e garantia das pessoas com deficiência. Já o art. 204 estipula que as ações governamentais na área da assistência social deverão ser realizadas com a participação da população e de forma descentralizada, cabendo à esfera federal a coordenação dos projetos e às esferas estaduais e municipais sua coordenação e execução.

O financiamento de projetos na área da assistência social, portanto, deve sempre levar em conta as características de descentralização político-administrativa e de participação da sociedade civil.

Não é à toa que a Constituição Federal, em seu art. 195, § 10, estipula que a lei deverá definir critérios de transferência de recursos para financiar ações de assistência social da União para os Estados, Distrito Federal e Municípios e dos Estados para os Municípios, observada sempre a necessidade de contrapartida de recursos.

Respeitando tal ditame, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) estipula a necessidade de criação de Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo, cabendo a gerência de tais fundos ao órgão administrativo responsável pela coordenação da Política de Assistência Social, sob a orientação e controle dos Conselhos de Assistência Social, onde invariavelmente têm assento representantes da sociedade civil.

Ademais, a LOAS também instituiu o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), prevendo que os recursos desse fundo serão transferidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios sob a condição de que cada ente comprove a destinação orçamentária de recursos próprios a seus respectivos Fundos de Assistência Social. Ou seja, seguindo os comandos da Constituição Federal, a LOAS preocupou-se em criar um sistema de financiamento tripartite da assistência social, que se coaduna com a competência comum dos entes federados para gerir e desenvolver programas nessa seara, bem como com a necessidade de participação da sociedade na gestão do sistema assistencialista.

O Projeto de Lei em tela, de maneira diversa, não contempla mecanismos aptos a garantir o caráter democrático e descentralizado da administração da seguridade social. As regras estipuladas não preveem qualquer participação da sociedade civil e nem dos governos estaduais e municipais. Apesar de o autor vislumbrar que os recursos do Fundo deverão ser utilizados em ações de promoção da acessibilidade, autonomia, inclusão e participação social da pessoa com deficiência em todos os âmbitos federativos, o texto do projeto em nenhum momento regulou como se dará ou quais as condições para o repasse de recursos, especialmente no que diz respeito à necessidade de contrapartida orçamentária prevista no já mencionado art. 195, § 10, da Constituição Federal.

Cabe ainda ressaltar que a criação legislativa de fundos orçamentários é matéria afeta à iniciativa privativa do Poder Executivo. Isso porque, em sendo um fundo uma reserva de recursos públicos afetos a um fim específico, são elementos lógicos de sua criação não só a determinação das fontes que o compõem, mas também a determinação de sua pertinência à estrutura do Estado. De fato, a criação de um fundo não pode ser tida como um fim em si, mas sim como meio para a consecução de uma finalidade. E, sendo assim, é imperioso que o Projeto de Lei que crie um fundo estabeleça concomitantemente os órgãos da administração responsáveis por sua gestão. Um fundo não pode existir sem estruturas que o administrem e cuidem para que seus fins sejam atendidos.

Não se pode, portanto, dispor sobre fundos orçamentários sem dispor sobre o órgão administrativo responsável por sua gerência, pelo controle de sua contabilidade e de seu orçamento. E é nesse sentido que, em sendo a norma que constitui um fundo necessariamente uma norma que dispõe sobre a estrutura do Poder Executivo, tal pressupõe a iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61, §1º, II, “e”, da Constituição Federal,

É de se enaltecer a previsão de incentivo fiscal às doações de pessoas físicas e jurídicas feitas ao Estado com o objetivo de promover ações voltadas à inclusão de pessoas com deficiência. Contudo, precisamos ressaltar que não se trata exatamente de uma inovação legislativa.

A Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência - PRONAS/PCD, prevendo a possibilidade das pessoas físicas, a partir do ano-calendário de 2012 até o ano-calendário de 2020, e às pessoas jurídicas, a partir do ano-calendário de 2013 até o ano-calendário de 2021, de deduzirem do imposto sobre a renda os valores correspondentes às ações e serviços voltados a estimular e desenvolver a prevenção e a reabilitação da pessoa com deficiência, incluindo-se promoção, prevenção, diagnóstico precoce, tratamento, reabilitação e indicação e adaptação de órteses, próteses e meios auxiliares de locomoção, em todo o ciclo de vida.

Diante de todo o exposto, apesar de reconhecermos a necessidade da destinação de recursos públicos à proteção e inclusão das pessoas com deficiência, entendemos que o Projeto de Lei em tela não atingirá tal propósito justamente por não seguir os princípios constitucionais que regem a organização da Assistência Social.

E, assim sendo, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 222, de 2015. Entendendo entretanto que a proposta apresentada pelo nobre Deputado Felipe Bournier deve ser aproveitada. Pela importância, sugerimos que a Comissão apresente proposta da Indicação ao Executivo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputada **CARMEN ZANOTTO**  
**PPS/SC**

**REQUERIMENTO DE INDICAÇÃO N° , DE 2015**  
**(Da Comissão de Seguridade Social e Família)**

Requer o envio de Indicação ao Ministro da Justiça,  
para que seja criado do Fundo de Financiamento das  
Políticas Públicas de Apoio à Pessoa com Deficiência.

Senhor Presidente,

Requeiro a Vossa Excelência, com base no artigo 113, inciso I, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que seja encaminhada ao Ministro de Estado da Justiça, Senhor JOSÉ EDUARDO CARDOSO, Indicação anexa, sugerindo a criação do Fundo de Financiamento das Políticas Públicas de Apoio à Pessoa com Deficiência (FUNPED), destinado a assegurar recursos para políticas e projetos de promoção da acessibilidade, da autonomia, da inclusão e da participação social da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Sala das Sessões, de outubro de 2015.

**INDICAÇÃO N° , DE 2015**  
**(Da Comissão de Seguridade Social e Família)**

Requer o envio de Indicação ao Ministro da Justiça,  
para que seja criado o Fundo de Financiamento das Políticas  
Públicas de Apoio à Pessoa com Deficiência.

Senhor Ministro de Estado da Justiça,

Venho pelo presente encaminhar Indicação, da Comissão de Seguridade Social e Família, aprovada na reunião de , sugerindo a criação do Fundo de Financiamento das Políticas Públicas de Apoio à Pessoa com Deficiência (FUNPED), destinado a assegurar recursos para políticas e projetos de promoção da acessibilidade, da autonomia, da inclusão e da participação social da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

A iniciativa suprirá lacuna existente na legislação atual ao prover, de forma efetiva, as fontes de financiamento que deverão ser utilizadas pelo poder público para desenvolver ações em todos os âmbitos federativos, voltadas a facilitar a vida pessoal e profissional dessas pessoas, sobretudo daquelas com menos recursos.

A Lei nº 10.098 de 19 de dezembro de 2000, que “Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências”, estabelecendo de forma apropriada um conjunto de normas e critérios para a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Contudo, ainda existe uma lacuna em relação ao financiamento das ações de forma mais objetiva, que ampare a pessoa com deficiência.

O Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística aponta que 45,6 milhões de pessoas declararam ter ao menos um tipo de deficiência, o que

corresponde a 23,9% da população brasileira. A maior parte delas vive em áreas urbanas, 38.473 ante 7.132.347 nas áreas rurais.

Muitas são desigualdades em relação as pessoas sem deficiência. O Censo também mostra que há diferença significativa quanto ao nível de escolaridade, isto é 61,1% da população com 15 anos ou mais com deficiência não tem instrução ou tem apenas o fundamental incompleto. No mercado de trabalho também as diferenças são acentuadas. Doa 44 milhões de deficientes que estão em idade ativa, 53,8% estão desocupados ou fora do mercado de trabalho.

Importante se faz que seja criado um Fundo de Financiamento das Políticas Públicas de Apoio à Pessoa com Deficiência para que ocorram condições, mas apropriadas, para a diminuição das desigualdades.