

**FUNDO PARA RECUPERAÇÃO DE BENS LESADOS E A INFÂNCIA E A  
ADOLESCÊNCIA EM SANTA CATARINA: COMO ATINGIR A SUSTENTABILIDADE  
SOCIAL EM MEIO A BENS DIFUSOS E DANOS CONCENTRADOS?**

*Priscilla Linhares Albino<sup>1</sup>  
Loren Tazioli Engelbrecht Zantut<sup>2</sup>*

*Recebido em: 19 dez. 2018  
Aceito em: 20 dez. 2018*

**Resumo:** O presente artigo visa à reflexão acerca da aplicação dos recursos contidos no Fundo para Recuperação de Bens Lesados (FRBL) de Santa Catarina na área infantoadolescente. A metodologia utilizada para alcançar o objetivo científico foi a base lógica indutiva por meio da pesquisa bibliográfica e de pareceres administrativos. Para tanto, a pesquisa foi dividida em três tópicos, iniciando-se com o levantamento de conceitos importantes e evolução legislativa para a garantia das crianças e dos adolescentes. Em seguida, trouxe considerações acerca do FRBL, sua base legal para constituição e organização para, por fim, apurar-se os recursos contidos no referido fundo e sua aplicação na área da infância e adolescência no Estado de Santa Catarina, nos últimos três anos.

**Palavras-chave:** Infância; Criança; Adolescente; Fundo para Reconstituição de Bens Lesados; Direitos coletivos.

**FUND FOR RECOVERY OF LOSSES AND CHILDHOOD AND ADOLESCENCE IN  
SANTA CATARINA: HOW TO ACHIEVE SOCIAL SUSTAINABILITY AMID DIFFUSED  
GOODS AND CONCENTRATED DAMAGE?**

**Abstract:** This article aims to reflect on the application of the resources contained in the Fund for the Recovery of Invalid Assets (FRBL) of Santa Catarina in the area of children and youth. The methodology used to reach the scientific objective was the logical inductive basis through bibliographic research and administrative opinions. To do so, the research was divided into three topics, beginning with the survey of important concepts and legislative evolution for the guarantee of children and adolescents. It then brought some considerations about the RFBL, its legal basis for constitution and organization, in order to ascertain the resources contained in this fund and its application in the area of childhood and adolescence in the State of Santa Catarina in the last three years.

**Key words:** Childhood; Child; Teenager; Fund for Reconstitution of Injured Property; Collective rights.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Mestre em Saúde e Meio Ambiente pela Universidade da Região de Joinville (UNIVILLE). Currículo Lattes <http://lattes.cnpq.br/6111318175172871> E-mail: [priscillalbino@gmail.com](mailto:priscillalbino@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda bolsista PROSUP-CAPES no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Jurídicas da Universidade do Vale do Itajaí-UNIVALI - SC, Graduada em Direito e Administração pela mesma instituição, e-mail: [lohengel@hotmail.com](mailto:lohengel@hotmail.com).

---

## 1 INTRODUÇÃO

A diversidade das demandas sociais da pós-modernidade exige de todos os atores do Sistema de Justiça um olhar atento, perspicaz e moderno.

Ao tempo em que foram ultrapassadas as fronteiras da entrega de tutela somente na área individual, a defesa dos direitos difusos e coletivos, dentre eles os direitos da infância e adolescência, do meio ambiente, do consumidor e do patrimônio público e social, atingiu-se o patamar da irretroatividade.

Nesse contexto, inúmeros foram os meios constitucionais e legais inscritos para se chegar à efetividade da prestação jurisdicional à Sociedade, dentre eles a Ação Civil Pública e o Mandado de Segurança Coletivo.

Na seara infantoadolescente não foi outro o caminho trilhado. Da Doutrina da Situação Irregular para a Doutrina da Proteção Integral, esse público passou a constar em importantes pautas governamentais e de entidades civis, até conquistar um lugar constitucional como sujeito de direito e digno de proteção integral e prioridade absoluta.

Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente no ordenamento jurídico nacional, no ano de 1990, as conquistas foram aprimoradas e novas formas e possibilidades para o incremento às políticas públicas infantoadolescentes, como o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, surgiram no contexto legal.

Ademais, em não sendo suficientes, ainda se pode contar com alternativas como o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL) e a sua aplicabilidade em projetos, programas, ações e políticas que beneficiem crianças e adolescentes, tema central deste artigo, tem sido objeto de interessantes reflexões.

Para tanto, o estudo está dividido em três momentos: o primeiro, que aborda os aspectos históricos e legais da infância no Brasil, sem ter a pretensão de exauri-los; o segundo que busca, por sua vez, a elucidação de alguns aspectos do Fundo de Reconstituição dos Bens Lesados; e o terceiro, que visa à investigação da aplicabilidade dos recursos existentes no Fundo para Reconstituição de Bens Lesados na área infanto-adolescente.

Quanto à **metodologia**, foi utilizada a base lógica indutiva por meio da pesquisa bibliográfica a ser utilizada no desenvolvimento da pesquisa, compreende o método cartesiano quanto à coleta de

---

dados e no relatório final o método indutivo com a técnica da pesquisa bibliográfica.<sup>3</sup>

## 2 ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS DA INFÂNCIA NO BRASIL

Ao longo da história, um íngreme e desafiador caminho foi percorrido pelas instituições sociais, acadêmicas e jurídicas, a fim de que adultos passassem a reconhecer à infância o título de sujeito e a dignidade de pessoa.

É recente no Brasil e no mundo a conquista do reconhecimento da condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, assim como dos direitos propriamente ditos a este público.

No decorrer dos séculos XVII e XVIII originou-se e se desenvolveu o processo de criação dos direitos infantoadolescentes com a formulação, primeiramente, dos Direitos Naturais do Homem e do Cidadão, sucedida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948<sup>4</sup>.

Nesse contexto, durante o século XIX a criança e o adolescente passaram a ser reconhecidos de forma interdisciplinar – pela medicina, psicologia e pedagogia – como uma categoria social que demandava proteção.

Entretanto, uma significativa evolução do cenário ocorreu no século XX, com a atribuição de novas perspectivas relacionais e novos significados ao universo infanto adolescente.

A Primeira Guerra Mundial e as suas repercussões e efeitos na vida e na sobrevivência de meninos e meninas passaram a ocupar pautas de discussões e, inclusive, inspiraram a criação do movimento internacional denominado *Save the Children Fund International Union*.

Assim, em 1923, com base na mencionada instituição, foi promulgada a Primeira Declaração dos Direitos da Criança, conhecida como Declaração de Genebra, que salientava a necessidade de proteção e auxílio especiais à infância.

Entretanto, foi somente a partir da Segunda Guerra Mundial, em razão da demanda por assistência às crianças órfãs, que, em 1946, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou o *United Nations International Child Emergency Fund* (Unicef)<sup>5</sup> visando constituir um fundo internacional de ajuda à infância em situação de vulnerabilidade.

---

<sup>3</sup> PASOLD, Cezar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015, p. 97-99.

<sup>4</sup> Organização das Nações Unidas (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10133.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html) Acesso em 14 dez. 2018.

<sup>5</sup> Somente no ano de 1953 o Unicef se tornou um órgão permanente da ONU e, apenas em 1958, seus investimentos incorporaram os serviços sociais para a infância e suas famílias.

Nessa esteira, com o advento da Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959<sup>6</sup>, a infância foi alçada à condição de prioridade absoluta e sujeita de direitos.

Contudo, é em 1989 que a Assembleia Geral das Nações Unidas adota a Convenção sobre os Direitos da Criança, oficializando-a como lei internacional em 1990. Segundo o Unicef, a Convenção sobre os Direitos da Criança é o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal, tendo sido ratificado por 196 países.<sup>7</sup>

O referido documento inovou em relação às declarações internacionais anteriores porque reconheceu à criança e ao adolescente todos os direitos e todas as liberdades previstas na Declaração dos Direitos Humanos, outorgando-lhes, assim, direitos de liberdade até então reservados aos adultos. Reconheceu, ainda, a especificidade da criança, adotando percepção semelhante à do preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança de 1959: “a criança, em razão de sua falta de maturidade física e intelectual, precisa de uma proteção especial e de cuidados especiais, especialmente de proteção jurídica apropriada antes e depois do nascimento”.

Nesse contexto, Bruñol, ao defender a importância da Convenção, afirma:

[...] A Convenção sobre os Direitos da Criança é, precisamente, o instrumento internacional que permitiu expandir a cidadania para a infância, já que reconhece que todas as crianças e adolescentes têm direitos perante o Estado e a sociedade e que os Estados Partes devem adotar todas as medidas administrativas, legislativas e de outra esfera para dar efetividade aos direitos reconhecidos na presente Convenção. (art.4).

O impacto desta Convenção na América Latina foi enorme, tanto no âmbito das reformas legislativas, como no das políticas públicas e o que é não menos importante, na conscientização das pessoas tanto em relação à adesão aos princípios, diretrizes e direitos que nela estão contidos, como nas múltiplas organizações sociais que nasceram em razão de seu impulso para gerar plena efetividade aos direitos das crianças.<sup>8</sup>

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), trilhando a senda mundial e após a mobilização de segmentos sociais nacionais, que reivindicavam inserções relacionadas a esse público, instituiu em seu artigo 227<sup>9</sup> a responsabilidade compartilhada entre diversos atores em prol da infância no País, assim como a prioridade absoluta, instituindo a Doutrina

---

<sup>6</sup> **Declaração dos Direitos das Crianças** - UNICEF Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao\\_universal\\_direitos\\_crianca.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf) Acesso em 13 dez. 2018.

<sup>7</sup> Somente os Estados Unidos não ratificaram a Convenção, mas sinalizaram sua intenção de ratificá-la, segundo o Unicef. Para maiores informações, *vide o site*: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10120.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.html) Acesso em 12 dez. 2018.

<sup>8</sup> BRUÑOL, Miguel Cillero. *Los derechos del niño: de la proclamación a la protección efectiva*. Justicia y derechos del niño n. 3; Buenos Aires: UNICEF, 2001. p. 50. (tradução livre desta autora)

<sup>9</sup>Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

---

da Proteção Integral.

Por absoluta prioridade, segundo Liberati<sup>10</sup>, estima-se que “devemos entender que a criança e o adolescente deverão estar em primeiro lugar na escala de preocupação dos governantes”, e

[...] que, na área administrativa, enquanto não existirem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial às gestantes, dignas moradias e trabalho, não deveriam asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos, etc., porque a vida, a saúde, o lar, a prevenção de doenças são mais importantes que as obras de concreto que ficam para demonstrar o poder dos governantes<sup>11</sup>.

A proteção integral no ordenamento jurídico nacional, por sua vez, restou contemplada no art. 227 da CRFB/88, o qual assegurou à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, os direitos “à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”<sup>12</sup>.

Entretanto, apenas a inserção do artigo 227 no texto constitucional não bastava, porquanto ainda era necessário avançar, buscando a participação ativa de diversos segmentos da sociedade atuantes na área infantoadolescente, garantindo e ampliando os seus direitos sociais e individuais.<sup>13</sup>

Do mesmo modo se deu a mobilização de diversos juristas com a finalidade de elaboração da redação do texto que viria a ser aprovado como original do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme explanação de Cury *et al*:

[...] Logo após a promulgação da Magna Carta surgiu o primeiro anteprojeto, denominado Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude, embrião do Estatuto da Criança e do Adolescente, elaborado pelos autores destas anotações, e levado à discussão do Fórum Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente, movimento de articulação de representantes de entidades não-governamentais e especialistas da área, muitos dos quais integrantes de órgãos públicos ligados à questão. A proposta foi aprovada e encaminhada ao Deputado Federal Néelson Aguiar, do Estado do Espírito Santo, que, numa atitude de coragem e de respeito à posição referendada pelo Fórum DCA, apresentou o projeto na Câmara dos Deputados recebendo o n. 159/90.

[...]

Idêntico substitutivo foi apresentado no Senado pelo Senador Ronan Tito, de Minas Gerais, merecendo tramitação conjunta, agilizando o processo de discussão. Aprovado nas duas Casas, foi sancionado e publicado no Diário Oficial da União de 16 de julho de 1990, entrando em vigor no dia 14 de outubro do mesmo ano.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> LIBERATI, Wilson Donizete. O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários. Brasília: IBPS, 1991, p. 45.

<sup>11</sup> LIBERATI, Wilson Donizete. O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários. Brasília: IBPS, 1991, p. 4.

<sup>12</sup> Destaque-se que, com a publicação da Emenda Constitucional nº 65/2010, o jovem passou a ser beneficiado pela primazia da proteção integral e da prioridade absoluta.

<sup>13</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. “Doutrina da Proteção Integral” e “Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente”. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos. 2 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p. 08.

<sup>14</sup> MARÇURA, Jurandir Norberto; CURY, Munir; DE PAULA, Paulo Afonso Garrido. *Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado*. 3. ed., São Paulo: RT, 2002. p. 19-20.

---

Dessa forma, tanto a CRFB/88, no artigo 227, quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente, passaram a respeitar crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, em obediência às normas internacionais de direitos humanos, notadamente à Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.

A promulgação do texto constitucional gerou o cenário possível para a posterior aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, porquanto nova concepção doutrinária se formou no País em relação aos direitos infantoadolescentes.

Com a aprovação dessa lei especial, o Brasil tornou-se o primeiro País da América do Sul a adotar a Doutrina da Proteção Integral, adequando sua legislação aos termos da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança<sup>15</sup>.

Tamanha a importância da aprovação da Lei Federal n. 8.069/90 que, após essa data, houve a elaboração e consequente aprovação de diversas leis especiais e Códigos na América Latina, conforme apontam Méndez e Beloff.<sup>16</sup>

Em que pese ser verificada a equivocada praxe no dia a dia forense do uso da expressão *menor*, não mais se aceitou essa referência nos textos normativos, adotando-se, em seu lugar o termo criança ou adolescente, permitindo-se a identificação da classe de *sujeitos* titulares dos direitos.<sup>17</sup>

E não foi só. Passou-se a diferenciar criança, de zero a 11 anos, de adolescentes, de 12 a 18 anos incompletos.<sup>18</sup>

Enquanto a expressão menor conduzia o intérprete à visão de que aquele que estava sendo tutelado não tinha direitos, com o Estatuto, crianças e adolescentes passaram a ser considerados, conforme a própria Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança já previra, sujeitos de direitos e pessoas em situação peculiar de desenvolvimento.

Inspirada na normativa Internacional, a Doutrina da Proteção Integral rompeu com a ideia de que crianças e adolescentes são simples objetos de intervenção do mundo adulto, passando a enxergá-las como seres com direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento, o que bem definem Cury *et al*, com fundamento na *concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao Estado*.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente em Conflito com a Lei: da indiferença à proteção integral: Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 72-73.

<sup>16</sup> MÉNDEZ, Emilio García; BELOFF, Mary. *Infância, ley y democracia en América Latina*. Santa Fé de Bogotá: Editorial Temis, 1998. p. 92.

<sup>17</sup> Art. 1º do Estatuto: “Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à *criança e ao adolescente*.”

<sup>18</sup> Art. 2º: “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.”

<sup>19</sup> MARÇURA, Jurandir Norberto; CURY, Munir; DE PAULA, Paulo Afonso Garrido. *Estatuto da Criança e do*

Nessa perspectiva, é possível afirmar que a Lei 8.069/1990 rompeu com a visão filantrópica e assistencial adotada no Brasil no período de vigência do Código de Menores, onde a gestão era centralizada no Poder Judiciário, a quem cabia a execução de qualquer medida referente aos menores que integravam o binômio abandono-delinquência, construindo-se um novo paradigma para o direito infantoadolescente.<sup>20</sup>

Da mesma forma, reafirmou-se a corresponsabilidade do Estado, da família e da sociedade para com crianças e adolescentes, o que já havia sido previsto dois anos antes no texto constitucional, onde restaram previstos diversos dispositivos referentes a políticas públicas, com indicação de destinação privilegiada de recursos para tanto.

Ao realçar a visão de que o Estatuto é uma das mais avançadas leis aprovadas no Brasil, Mendez e Costa afirmam que ele é a melhor interpretação da Doutrina das Nações Unidas para a Doutrina da Proteção Integral. Contudo, afirmam que, de projeto de lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente se tornou um projeto da sociedade e que cabe agora ao povo e ao governo brasileiro a sua realização.<sup>21</sup>

No Título I, referente aos direitos fundamentais, a norma especial tratou dos direitos à vida e à saúde; à liberdade, ao respeito e à dignidade; à convivência familiar e comunitária; à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer; à profissionalização e à proteção no trabalho, reafirmando o previsto no artigo 227 da CRFB/88.

Contudo, a Lei 8.069/90 não apenas protegeu os direitos acima apontados, mas em sua parte especial traçou os contornos referentes às políticas públicas destinadas à proteção de crianças e adolescentes.

Trouxe em seu bojo, ainda, nova referência de espaços de defesa desses direitos, como os Conselhos de Direitos, onde restou prevista a participação da sociedade civil organizada na formulação de políticas infantoadolescentes, conforme já haviam estabelecido os artigos 227, parágrafo 7º, e 204, ambos da CRFB/88.<sup>22</sup>

Devido à previsão da criação de Conselhos dos Direitos<sup>23</sup>, o Conselho Nacional dos Direitos da

---

*Adolescente Anotado*. 3. ed., São Paulo: RT, 2002. p. 21.

<sup>20</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. “Doutrina da Proteção Integral” e “Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente”. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos. 2 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p. 09.

<sup>21</sup> MENDEZ, Emilio Garcia; DA COSTA, Antonio Carlos Gomes. *Das necessidades aos direitos*. 1. ed., São Paulo: Malheiros, 1994. p. 86.

<sup>22</sup> “Art. 227: [...] § 7º - No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

“Art. 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 a 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.”

<sup>23</sup> Dispõe o artigo 88, I do Estatuto da Criança e do Adolescente: São diretrizes da política de atendimento: [...] II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

Criança e do Adolescente (CONANDA) editou a Resolução n. 113/06, estabelecendo a constituição de um Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme apontado em seu artigo 1º:

[...] Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

§ 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

§ 2º Igualmente, articular-se-á, na forma das normas nacionais e internacionais, com os sistemas congêneres de promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos humanos, de nível interamericano e internacional, buscando assistência técnico-financeira e respaldo político, junto às agências e organismos que desenvolvem seus programas no país.

Em continuidade aos significativos avanços trazidos ao período em que foi elaborado, o Estatuto da Criança e do Adolescente previu a criação dos Conselhos Tutelares, órgãos incumbidos de agir como primeiros defensores sociais das violações de direitos, e um arcabouço de políticas sociais a ser colocado em prática pelo Poder Público.

E não é noutra sentido o olhar de Veronese e Lima quando afirmam que são representativos dessa nova mudança na gestão das políticas públicas a criação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todos os âmbitos da Federação, *a criação dos Conselhos Tutelares em quase toda a totalidade dos municípios brasileiros e a criação de diversos Fóruns de Direitos da Criança e do Adolescente com representação nacional, estadual e municipal*<sup>24</sup>.

De fato, da análise das dotações orçamentárias destinadas à proteção do público infantoadolescente, constata-se que eram ínfimos os valores destinados à área anteriormente a publicação do referido Estatuto, fato que restou deveras modificado com a positivação do princípio da prioridade absoluta e da *destinação privilegiada de recursos públicos*<sup>25</sup>.

Aliado a isso, a lei estatutária também previu em seu bojo os recursos necessários à implementação das políticas públicas na oportunidade em que instituiu o Fundo da Infância e da Adolescência<sup>26</sup>, a ser mantido nas três esferas da federação, vinculados ao seu respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

<sup>24</sup> LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Mamãe África, cheguei ao Brasil: os direitos da criança e do adolescente sob a perspectiva da igualdade racial*, Florianópolis: Ed. da UFSC: Fundação Boiteux, 2011. p. 153.

<sup>25</sup> Art. 4º, parágrafo único, d, da Lei 8.069/90.

<sup>26</sup> O Fundo da Infância e da Adolescência é um Fundo Especial, definido nos moldes do art. 71 da Lei nº 4.320/1964.



---

Em que pese a Lei 8.069/90 falar em Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, “o fundo federal é, por determinação da Lei 8.242/1991, denominado de ‘Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente’. O Fundo Estadual, em Santa Catarina, tem o nome de Fundo da Infância e da Adolescência, conforme dita a Lei Estadual nº 8.307/1991.”<sup>27</sup>

Para além da perspectiva da efetivação de políticas públicas com valores constantes no referido Fundo, há ainda possibilidades de outras fontes de custeio, dentre elas os valores advindos do Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL), que tem como requisito indispensável para a aplicação dos seus recursos, que a proposta em análise preserve interesses difusos ou coletivos (art. 6º, inciso I e parágrafo único, da Lei nº 15.694/2011).

A evolução dos direitos não prescinde de continuidade, mas para isto faz-se necessário que sejam assumidos continuamente compromissos reais com a infância e a adolescência do Brasil, buscando a redução das desigualdades que persistem no cotidiano deste público.

Segundo o Unicef, o Brasil avançou muito na garantia dos direitos de meninos e meninas nas últimas décadas. Em que pese no ano de 1991, a maioria dos municípios do País (85%) estar no nível “muito baixo” do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – que analisa indicadores de saúde, educação e renda, passados mais de 20 anos, apenas 0,6% dos municípios se encontram nessa faixa e mais de 70% já apresentam um IDHM médio ou alto<sup>28</sup>.

Entretanto, significativos desafios ainda precisam ser superados no País para que os direitos de meninos e meninas brasileiros, especialmente os mais vulneráveis, sejam efetivamente garantidos. O Brasil, em que pese ter sido uma referência internacional na redução da mortalidade infantil na última década, no ano de 2016, segundo uma pesquisa da Fundação ABRINQ sobre dados do Ministério da Saúde, registrou que a taxa de mortalidade infantil aumentou entre crianças de 0 a 5 anos de idade, indo de 14,3 para 14,9 por 1000 nascidos vivos<sup>29</sup>.

Ademais, dados divulgados pela Organização Mundial da Saúde (OMS) apontam que crianças indígenas brasileiras têm duas vezes mais chance de morrer antes de completar o primeiro ano de vida que as demais, o que demonstra que, mesmo em países com níveis relativamente baixos de mortalidade infantil, é necessário maior empenho para reduzir as desigualdades entre grupos sociais

---

<sup>27</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Manual do Promotor de Justiça da Infância e Juventude: Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. V. 2. 2ª ed. – Florianópolis: MPSC, 2013, p. 14 – 15.

<sup>28</sup> PNUD, **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2013.

<sup>29</sup> FUNDAÇÃO ABRINQ. Observatório da Criança e do Adolescente. 2018. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/sobrevivencia-infantil-infancia/619-taxa-de-mortalidade-na-infancia-para-1-000-nascidos-vivos?filters=1,233>. Acesso em: 16 dez. 2018.

---

diferentes.<sup>30</sup>

No que se refere à educação, nos últimos vinte anos, os indicadores avançaram no País, estando próximo de assegurar 100% das crianças matriculadas no ensino fundamental. Contudo, ainda são mais de 3 milhões de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos fora da escola e 75,4% dos meninos e meninas de até 3 anos fora das creches<sup>31</sup>.

Podem ser contabilizados, ainda, a favor da sustentabilidade social da área infantoadolescente brasileira, os bons resultados que foram alcançados no controle da transmissão do HIV de mãe para filho. Entretanto, os casos entre meninos de 15 a 19 anos cresceram 53% em 10 anos<sup>32</sup>.

Para além das significativas conquistas sociais, impera uma parcela trágica da face dessas violações de direitos que são os homicídios de adolescentes. No Brasil, em média, 30 crianças e adolescentes são assassinados por dia<sup>33</sup>. Para o Unicef, “a maior parte dos casos, não se conhecem os autores desses crimes porque falta investigação, o que gera um ciclo de impunidade que alimenta uma onda crescente de violência”.<sup>34</sup>

A modificação do cenário negativo apontado acima é possível, apenas, com a adoção de ações conjuntas e articuladas entre os atores governamentais e a Sociedade civil, a fim de serem implementadas políticas, planos, projetos e ações eficazes e eficientes, que garantam a proteção integral de todos os meninos e meninas, especialmente os mais vulneráveis.

A sustentabilidade social almejada só será atingida se o foco das ações for a redução das desigualdades existentes nos municípios brasileiros, *locus* em que o público infantoadolescente enfrenta todo tipo de violação de seus direitos em razão de sua raça e etnia, gênero, orientação sexual e condição pessoal ou local onde residem.

O cerne do compromisso com a mudança deve residir no orçamento e no investimento público, com três entes governamentais priorizando a destinação comprometida e incorruptível de recursos.

Nesse contexto, com a finalidade de alinhar ações com as normas contidas no Estatuto da

---

<sup>30</sup> Organização Mundial da Saúde (OMS). Relatório Infância e Adolescência no Brasil, 2016. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/activities.html> Acesso em 15 dez. 2018.

<sup>31</sup> IBGE – PNAD, 2014. Essa é a população total de crianças de até 3 anos que não frequenta creches. Caso o País tivesse que cumprir hoje o determinado pela Meta 1 do PNE (Plano Nacional de Educação) 2014-2024, seria necessário incluir mais de 2,6 milhões de crianças na creche.

<sup>32</sup> Ministério da Saúde, Boletim Epidemiológico, 2014.

<sup>33</sup> Estimativa feita pelo UNICEF no Brasil baseada em dados do Datasus, 2014. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_37221.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/media_37221.html) Acesso em 14 dez. 2018.

<sup>34</sup> Unicef. **Eleições 2016: pela redução das desigualdades que afetam crianças e adolescentes nas cidades brasileiras**. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_37221.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/media_37221.html) Acesso em 14 dez. 2018.

Criança e do Adolescente, no Capítulo 3 do presente estudo, será analisada a aplicação dos recursos do FRBL na área infantoadolescente como possíveis instrumentos de transformação social e de fomento à promoção e implementação de políticas públicas, a fim de se atingir a tão almejada sustentabilidade social.

## 2 FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL) E OS DIREITOS COLETIVOS

A preocupação doutrinária e legislativa em identificar e proteger os direitos coletivos restou acentuada nos últimos anos e devidamente efetivada por meio do processo coletivo<sup>35</sup>.

Ferraz, Milaré e Nery Jr. conceituam que: “Interesses difusos ou coletivos existiram sempre, desde que o homem passou a viver em grupo, em sociedade, uma vez que são conaturais a esta. A sociedade moderna, entretanto, colocou-os em maior evidência<sup>36</sup>”.

No Brasil, a Lei nº 8.078/1990, que disciplinou o Código de Defesa do Consumidor, mais precisamente em seu art. 81<sup>37</sup>, parágrafo único, I, II e III, determina qual deve ser o perfeito entendimento dos termos direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos<sup>38</sup>.

Os interesses difusos e coletivos estrito senso, são transindividuais. O termo transindividual, por si só, já se mostra suficiente para indicar tudo aquilo que vai além, trans + individual, aquilo que ultrapassa o indivíduo<sup>39</sup>.

Todos os direitos de grupos, classes ou categorias de pessoas merecem acesso à Justiça através

---

<sup>35</sup> A razão consiste que a defesa judicial de interesses transindividuais de origem comum tem peculiaridades: *não só esses interesses são intrinsecamente transindividuais, como também sua defesa judicial deve ser coletiva, sejam em benefício dos lesados, seja ainda em proveito da ordem jurídica*. Dessa forma, o legislador estipulou as regras próprias sobre a matéria, especialmente para solucionar problemas atinentes à economia processual, à legitimidade ativa, à destinação do produto da indenização e aos efeitos da imutabilidade da coisa julgada. MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 61.

<sup>36</sup> FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo, MILARÉ, Édis, JUNIOR, Nelson Mery. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 54.

<sup>37</sup> Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe Sobre a Proteção do Consumidor e dá Outras Providências**. Brasília, DF.

<sup>38</sup> CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 68

<sup>39</sup> CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 68

da tutela coletiva, não bastando apenas a possibilidade da individual<sup>40</sup>. Referido acesso por meio da tutela coletiva é exercido pelas ações coletivas e tem as seguintes características:

Nos conflitos difusos o objeto da lide são interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, além de abarcar interesses macrosociais – grupos, categorias ou classes de pessoas com pretensões colidentes entre si<sup>41</sup>.

Parte da doutrina, tal como Mazzilli, entende que a defesa judicial coletiva se faz por meio de legitimação extraordinária, ou seja, o autor da ação coletiva defende direitos individuais alheios, não raros até mesmo disponíveis, compartilhados por grupo, classe ou categoria de pessoas<sup>42</sup>.

No entanto, parte da doutrina, ainda que minoritária, como defendido por Brandão, entende que a defesa judicial coletiva se faz por meio de legitimação ordinária, por decorrer de lei<sup>43</sup>.

Existe, ainda, uma terceira corrente, preconizada por Nelson Nery Jr. e Rosa Maria de Andrade Nery<sup>44</sup>, que defende ser a legitimação das ações coletivas divididas em: i) extraordinária, quando versar sobre direitos individuais homogêneos; e ii) autônoma, quanto tratar de direitos difusos ou coletivos<sup>45</sup>.

Outra característica relevante para este estudo é que na tutela coletiva, a destinação do produto da indenização normalmente é especial, sendo que nas ações civis públicas ou coletivas que tratem de interesses difusos e coletivos, o valor proveniente da indenização é posto em um fundo fluido, de

---

<sup>40</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51

<sup>41</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51

<sup>42</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51 e 52

<sup>43</sup> Em síntese, a legitimidade para buscar em Juízo a tutela dos interesses coletivos (abrangendo com tal expressão os interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos) decorre de lei. Assim, na esfera da Ação Civil Pública não opera o conceito ou a noção de legitimidade extraordinária, uma vez que as pessoas jurídicas ou as instituições são legitimadas por força de disposição legal; e, nesse caso, a legitimação é sempre ordinária. Qualquer outra pessoa que não seja legitimada por força de lei não poderá exercer o direito de ação decorrente da Ação Civil Pública, pois em nenhuma hipótese poderá haver a substituição processual, ou seja, a legitimação extraordinária. BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais**: "Novos" Direitos e Acesso à Justiça. 2. ed. Florianópolis: Oab/sc, 2006, p. 231

<sup>44</sup> NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de processo civil comentado e legislação extravagante. 14ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 230-231.

<sup>45</sup> **A figura da substituição processual pertence exclusivamente ao direito singular**, e, no âmbito processual, ao direito processual civil individual. Só tem sentido falar-se em **substituição processual** diante da discussão sobre um **direito subjetivo (singular)**, objeto da substituição: **o substituto substitui pessoa determinada, defendendo em seu nome o direito alheio do substituído. Os direitos difusos e coletivos não podem ser regidos pelo mesmo sistema, justamente porque têm como característica a não individualidade. Não se pode substituir coletividade ou pessoas indeterminadas.** O fenômeno é outro, próprio do direito processual coletivo. (...) Por essa **legitimação autônoma** para condução do processo, o legislador, independentemente do conteúdo do direito material a ser discutido em juízo, legitima pessoa, órgão ou entidade a conduzir o processo judicial no qual se pretende proteger o direito difuso ou coletivo NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de processo civil comentado e legislação extravagante. 14ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 230-231.

utilização flexível na reparação do interesse lesado, enquanto nas que tratem de interesses individuais, o produto destina-se aos lesados<sup>46</sup>.

Para condenação desta natureza, portanto, é necessário instrumento legalmente hábil, sendo o principal a Ação Civil Pública (ACP) – não obstante hajam outras formas, como o termo de ajustamento de conduta, etc.

Tratando da ACP, seu principal objetivo - ou de qualquer meio que tutele direitos difusos e coletivos - é prevenir a ocorrência de danos que violem os interesses acima abordados, inclusive com obrigações de fazer, não fazer e suportar, isto é, tudo o que deve ser feito para evitar a ocorrência de danos.

No entanto, como destaca Carvalho Filho<sup>47</sup>, em algumas situações o dano já foi causado, não restando alternativa senão a de perseguir a condenação do causador para o pagamento de indenização.

Uma das peculiaridades características da tutela coletiva de interesses individuais, como afirma Mazzilli ao introduzir o capítulo sobre o Fundo para Reconstituir o Bem Lesado de sua obra, consiste na dificuldade de dar destino adequado ao produto de eventual condenação, quando o direito difuso ou coletivo for indivisível<sup>48</sup>.

O legislador, para enfrentar essa problemática, criou um fundo<sup>49</sup> fluido<sup>50</sup>, com o fim de aplicar tais recursos na reparação dos interesses transindividuais lesados, o que estará limitado à aplicação

---

<sup>46</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 52

<sup>47</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública**: Comentário por Artigos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 301

<sup>48</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

<sup>49</sup> Os fundos são "produtos de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação" (art.71, da Lei Federal nº 4.320/64), ou seja, fundos são parcelas de recursos financeiros reservados para determinados fins especificados em lei, os quais devem ser alcançados por meio de planos de aplicação elaborados pelo respectivo gestor, sujeito obrigatoriamente ao controle interno e do Tribunal de Contas. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

<sup>50</sup> A doutrina nacional refere-se ao fundo de reparação de interesses difusos lesados, criado pela LACP, como *fluid recovery*, ou seja, alude ao fato que deve ser usado com certa flexibilidade, para uma reconstituição que não precisa e às vezes nem mesmo pode ser exatamente a reparação do mesmo bem lesado. Entretanto, conforme observou Carlos Alberto de Salles, "a doutrina brasileira tem apontado reiteradamente semelhanças da sistemática do fundo criado pela Lei n. 7.347 com o *fluid recovery* do Direito norte-americano. No entanto, essa proximidade é apenas da concepção. O fundo brasileiro opera de maneira bastante diversa daquela solução judicial provinda da *class actions* norte-americanas". Segundo o mesmo autor, no Direito norte-americano, sob o sistema do *fluid recovery*, o dinheiro obtido da indenização é distribuído por meio do sistema de mercado "pela forma de redução de preços, ou é usada para patrocinar um projeto que beneficiará adequadamente os membros da classe". SALLES, Carlos Alberto de. **Revista dos Tribunais**, 1998. p. 793 *apud* MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

da verba respectiva em fim compatível com os da Lei da Ação Civil Pública (LACP), sendo vedada sua utilização para outro objetivo<sup>51</sup>.

Assim, a criação do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (FDD) deu-se pelo art. 13, da LACP<sup>52</sup>, bem como é mencionada em outras leis, como pelo Código de Defesa do Consumidor<sup>53</sup>, conforme corroborado por Mazzilli:

Assim, nas ações civis públicas ou coletivas que versem sobre interesses transindividuais indivisíveis, havendo condenação em dinheiro, a indenização reverterá para o fundo criado pelo art. 13 da LACP<sup>54</sup>.

Souza<sup>55</sup> frisa que, ao prever a existência de um fundo federal e de fundos estaduais, levou o legislador em conta a existência – ou não – de interesses da União no objeto sob tutela na Ação Civil Pública ou outro meio de tutela-los. Explica o autor que: “presente interesse da União no processo respectivo, a verba obtida terá por destino o fundo federal; ausente tal interesse, no entanto, os valores percebidos serão encaminhados a um fundo estadual”.

Não obstante haver um fundo estadual e um federal, cada um deles forma um fundo único, como explica Smanio:

Em regra, não há divisão do fundo. Por exemplo: fundo para o meio ambiente, para garantir o patrimônio histórico, etc. É um fundo só para os interesses protegidos. Apenas na improbidade administrativa, para recompor o patrimônio público, os valores não reverterem para o fundo, mas para os cofres lesados<sup>56</sup>.

Quanto ao objetivo do FDD, denota-se que inicialmente consistia em gerir recursos para a reconstituição dos bens lesados (Art. 13, da LACP). De maneira gradual, com as alterações legislativas, ampliou-se sua destinação (art. 2º, §3º da Lei nº 9.008/95)<sup>57</sup>, abrangendo a recuperação

---

<sup>51</sup> SOUZA, Motauro Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.73

<sup>52</sup> **LCP. Art. 13.** Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados. BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

<sup>53</sup> **Código de Defesa do Consumidor. Art.** A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos.

<sup>54</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

<sup>55</sup> SOUZA, Motauro Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.72

<sup>56</sup> SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 127

<sup>57</sup> BRASIL. **Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995.** Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho

de bens, promoção de eventos educativos, científicos e edição de material informativo especificamente relacionados com a natureza da infração ou do dano causado, bem como na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução da política relacionada com a defesa do interesse envolvido.

Leciona Mazzilli<sup>58</sup> que, não obstante a criatividade e flexibilidade, o FDD deve ser utilizado sempre em finalidade compatível com sua origem<sup>59</sup>, razão pela qual é indispensável a identificação das receitas do fundo, em conformidade com sua proveniência – ou seja, natureza da infração ou do dano causado -, para permitir a correspondente aplicação preferencialmente na reparação específica do bem lesado, se possível. Essa situação foi regulamentada no parágrafo único, do art. 10 do Decreto nº 1.306/94<sup>60</sup>.

É por esta razão que o §3º, do art. 1º da Lei Federal nº 9.008/95 determina que os recursos arrecadados pelo FDD sejam aplicados na recuperação dos bens, na promoção de eventos educativos, científicos e na edição de material informativo especificamente relacionados com a natureza da infração ou do dano causado, bem como na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução das políticas relativas ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos<sup>61</sup>.

A LACP impõe a regulamentação do FDD, dispondo que: “o fundo de que trata o art. 13 desta Lei será regulamentado pelo Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias (Art. 20)<sup>62</sup>”. A regulamentação pelo Poder Executivo foi realizada em dezembro de 1991 (Decreto 407/91), Decreto que foi revogado em novembro de 1994, por meio do Decreto nº 1.306/94<sup>63</sup>, atualmente em vigor.

---

Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF, 22 mar. 1995.

<sup>58</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 549-550

<sup>59</sup> BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994. Art. 7º**. Os recursos arrecadados serão distribuídos para a efetivação das medidas dispostas no artigo anterior e suas aplicações deverão estar relacionadas com a natureza da infração ou de dano causado.

<sup>60</sup> BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994. Art. 10. Parágrafo único**. Nos termos do Regimento Interno do CFDD, os recursos destinados ao fundo provenientes de condenações judiciais de aplicação de multas administrativas deverão ser identificados segundo a natureza da infração ou do dano causado, de modo a permitir o cumprimento do disposto no art. 7º deste Decreto.

<sup>61</sup> GARCIA, Leonardo e Medeiros (Org.). **Direitos Difusos e Coletivos**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 13

<sup>62</sup> BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

<sup>63</sup> BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994**. Regulamenta o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, de que tratam os arts. 13 e 20 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, seu conselho gestor e dá outras providências. Brasília, DF, 10 nov. 1994.

Assim, os recursos contidos no FDD são provenientes das indenizações decorrentes de condenações por danos mencionados no artigo 1º<sup>64</sup> e multas advindas de descumprimento de decisões judiciais, além de doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, conforme prescreve o art. 2º, *caput* e parágrafo único, do Decreto que Regulamenta o Fundo<sup>65</sup>. Assim, no que pertine aos recursos do Fundo:

Havendo condenação ao pagamento de quantia em ação fundada em direito difuso e coletivo em sentido estrito, o dinheiro arrecadado deve ser direcionado ao fundo, que também receberá os recursos advindos de multas por descumprimento de ações judiciais e as doações de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras, à proteção dos direitos coletivos, dentre outras previstas no §2º do art. 1º da Lei Federal nº 9.008/1995 (Lei que cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal). Também será destinada a esse fundo a *fluid recovery* (“indenização fluida”), prevista no art. 100 do CDC, no caso de sentença genérica que determina a indenização de direitos individuais homogêneos<sup>66</sup>.

Complementando-se quanto as verbas obtidas em ações que tutelem direitos individuais homogêneos – que apesar de não serem objeto desta pesquisa, possibilitam a destinação de recursos para o FDD<sup>67</sup>.

Especificamente no que se refere ao Estado de Santa Catarina, a Lei Estadual nº 15.694/11, estabelece quais as possibilidades de arrecadação<sup>68</sup> e qual a possível destinação dos recursos.

---

<sup>64</sup> Danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos

<sup>65</sup> BRASIL. **Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995**. Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF, 22 mar. 1995. Art. 1º, §2º. Constituem recursos do FDD o produto da arrecadação: I - das condenações judiciais de que tratam os arts. 11 e 13 da Lei nº 7.347, de 1985; III - dos valores destinados à União em virtude da aplicação da multa prevista no art. 57 e seu parágrafo único e do produto da indenização prevista no art. 100, parágrafo único, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990; IV - das condenações judiciais de que trata o § 2º do art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989; V - das multas referidas no art. 84 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994; VI - dos rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do Fundo; VII - de outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo; VIII - de doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras.

<sup>66</sup> GARCIA, Leonardo e Medeiros (Org.). **Direitos Difusos e Coletivos**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 12

<sup>67</sup> As verbas obtidas nas ações coletivas em defesa dos interesses individuais homogêneos, por seu turno, têm destinação específica indenizar os particulares lesados. Caso, no entanto, não se habilitem na ação respectiva lesados em número compatível com a gravidade do dano, o remanescente da verba também deverá ser encaminhado ao fundo do art. 13 da LACP, por força do disposto no art. 100, do CDC. Cumpre esclarecermos, outrossim, que havendo concorrência de indenizações no fundo do art. 13 e particulares lesados em razão dos mesmos fatos (como no exemplo do derramamento de óleo no mar, que causa lesões ao meio ambiente e a pescadores), os últimos terão preferência no recebimento, nos termos do art. 99 do CDC SOUZA, Motauri Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.74

<sup>68</sup> SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011**. Art. 3º Constituem receitas do Fundo: I - as indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos descritos no artigo anterior e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas; II – os valores decorrentes de medidas compensatórias, quando convertidas em medidas indenizatórias, estabelecidas em acordo extrajudicial ou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e de multas pelo descumprimento de cláusulas estabelecidas nesses instrumentos; (inciso alterado pela Lei n. 16.520/14) III - as doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; IV - os valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do



A lei retromencionada<sup>69</sup> determina que os recursos das indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos difusos e coletivos e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas, assim como das doações, dos valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do consumidor, dos rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, do valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público e das transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas, serão destinados integralmente a um Fundo especial.

Para o Estado catarinense a destinação dos valores encontra respaldo no art. 5º, da Lei Estadual 15.694/11, que regulamenta o Fundo denominado expressamente de Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL), o qual é vinculado ao Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) e é gerido por um Conselho Gestor, constituído na forma estabelecida nesta Lei<sup>70</sup>. Referido Fundo possui três possibilidades de destinação, quais sejam: projetos provenientes do terceiro setor, convênios com instituições e órgãos públicos e custeio de perícias<sup>71</sup>.

No sítio oficial do Ministério Público de Santa Catarina é disposta a composição do Fundo de Reparação dos Bens Lesados, informando que: “[...] é administrado por um Conselho Gestor composto por representantes de órgãos públicos estaduais e entidades civis<sup>72</sup>”.

São permanentes os representantes de órgãos públicos e renováveis, a cada dois anos, os de entidades civis, o que é realizado por meio de sorteio público<sup>73</sup>.

---

consumidor; V - os rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, observadas as disposições legais pertinentes; VI - o valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público; e VII - as transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas.

<sup>69</sup> SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011. Art. 3º, §1º.** Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

<sup>70</sup> SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

<sup>71</sup> SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011. Art. 5º.** Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011. **Art. 5º** Os recursos arrecadados pelo FRBL, nos termos do art. 3º desta Lei, serão destinados: I – ao custeio de projetos submetidos à análise e aprovação do Conselho Gestor do FRBL, que tenham por objeto os bens jurídicos de que trata o art. 2º desta Lei; II – ao custeio de perícias solicitadas pelo Ministério Público no âmbito de inquéritos civis públicos e procedimentos preparatórios instaurados por seus Membros e de perícias para efeito de prova em ações civis públicas, e pelo Estado quando figure como parte, assistente ou terceiro interessado e cujo objeto seja a tutela de bens, interesses ou valores referidos no art. 2º desta Lei; III – às Secretarias de Estado e aos órgãos estaduais ligados à proteção e defesa dos direitos difusos e coletivos de que trata o art. 2º desta Lei, inclusive àqueles responsáveis pela elaboração de perícias destinadas à proteção desses mesmos direitos, sempre mediante a apresentação de projetos à apreciação e aprovação do Conselho Gestor do FRBL.

<sup>72</sup> SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público.** Disponível em: <<https://www.mp.sc.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

<sup>73</sup> SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público.** Disponível em: <<https://www.mp.sc.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

Assim, os Órgãos permanentes são<sup>74</sup>: 1. Ministério Público de Santa Catarina; 2. Polícia Militar Ambiental do Estado; 3. Fundação do Meio Ambiente (FATMA); 4. Instituto Geral de Perícias (IGP); 5. Secretaria de Estado da Saúde/Vigilância Sanitária (SES); 6. Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania/Procon Estadual (SJC); e 7. Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Já as Entidades Civis do biênio de 2018/2020 são<sup>75</sup>: 1. Associação de Assistência Social e Educacional Liberdade (Casa de Apoio Liberdade); 2. Associação FloripAmanhã; 3. Associação R3 Animal; 4. Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida (APREMAVI).

A destinação dos recursos contidos no Fundo de Reparação de Bens Lesados ocorre, em SC, por meio de Edital para Captação de Projetos, dividido entre projetos provenientes da Administração Pública (mediante a celebração de convênios e são geridas de acordo com a Lei Federal n. 8.666/1993 e demais normas específicas do FRBL) e do Terceiro Setor (firmados por meio de Termos de Fomento, seguindo os termos da Lei Federal nº 13.019/2014, regulamentada pelo Ato n. 500/2017/PGJ do MPSC)<sup>76</sup>.

Levantados os aspectos históricos e fundamentos legais da infância no Brasil e, após, o conceito, a base legal e quais os interesses lesados que ensejam destinação de recursos ao FRBL, passa-se a apurar especificamente a aplicação das verbas do Fundo em questões ligadas à infância nos últimos três anos.

#### 4 FUNDO PARA RECUPERAÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL) E A APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA ÁREA INFANTOADOLESCENTE

O Fundo para Reconstituição de Bens Lesados foi instituído em Santa Catarina pela Lei

---

<sup>74</sup> SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mp.sc.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

<sup>75</sup> SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mp.sc.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

<sup>76</sup> Consta no site do MPSC: “Serão selecionados projetos voltados ao atendimento de crianças, adolescentes e/ou jovens, com idades entre 06 (seis) e 21 (vinte e um anos), portadores ou não de necessidades especiais e que se encontrem em situação de risco e vulnerabilidade social, moradores de municípios catarinenses”. Referida possibilidade é dividida entre a **Administração Pública** – “Com Órgãos Públicos - municipais e estaduais - a execução de projetos ocorre mediante a celebração de convênios e são geridas de acordo com a Lei Federal n. 8.666/1993 e demais normas específicas do FRBL - Lei Estadual n. 15.694/2011 e a Portaria n. 36/2012/FRBL, sendo que o recebimento de projetos ocorre por iniciativa dos próprios Órgãos Públicos e a quaisquer época do ano” - e o **Terceiro Setor** – “Com Organizações da Sociedade Civil, seguindo os termos da Lei Federal n. 13.019/2014 - regulamentada no MPSC pelo Ato n. 500/2017/PGJ -, as parcerias passam a ser celebradas por meio de **Termos de Fomento** a partir da deflagração de **Editais de Chamamento Público** do FRBL.”. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mp.sc.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

Estadual n. 15.694/2011, que o regulamenta e na qual consta expressamente o que se constitui em suas receitas<sup>77</sup>.

Apesar de estar organizado desta forma desde 2011, isto é, há pouco tempo, referida organização do FRBL vem servindo de modelo para outros Estados da Federação, em razão de sua transparência, confiabilidade e significativa agilidade no emprego dos recursos, em comparação com a maior parte dos Estados do Brasil.

Para o presente estudo, serão apurados o total anual dos recursos contidos no FRBL, disponíveis no Portal da Transparência, no site oficial do Ministério Público de Santa Catarina, onde constam os Saldos e Receitas<sup>78</sup> dos Fundos geridos pelo Órgão.

Em síntese, foram levantadas as receitas anuais de todos os anos fornecidos no Portal da Transparência do MPSC referentes ao Fundo em análise, que será a seguir sintetizada em tabela dividida entre a Receita arrecadada – valores que ingressaram no FRBL naquele ano – e Receita com Superávit – somando os valores remanescentes no Fundo no ano anterior, por não terem sido destinados.

Salienta-se que para esta pesquisa será analisada amostragem dos últimos três anos – 2016, 2017 e 2018 – e, ainda, que a apuração dos recursos referentes ao ano de 2018 ainda não foi finalizada, o que ocorrerá somente em dezembro do corrente ano.

Ano	Receitas arrecadadas	Receitas com Superávit
2018	R\$ 30.906.831,05	R\$ 35.644.013,68
2017	R\$ 32.384.749,50	R\$ 35.799.456,73
2016	R\$ 26.083.172,28	R\$ 23.598.557,03

<sup>77</sup> SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados - FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011. *DAS RECEITAS* - Art. 3º Constituem receitas do Fundo: I - as indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos descritos no artigo anterior e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas; II – os valores decorrentes de medidas compensatórias, quando convertidas em medidas indenizatórias, estabelecidas em acordo extrajudicial ou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e de multas pelo descumprimento de cláusulas estabelecidas nesses instrumentos; III - as doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; IV - os valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do consumidor; V - os rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, observadas as disposições legais pertinentes; VI - o valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público; e VII - as transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas.

<sup>78</sup> Receitas Públicas compreendem todos os ingressos financeiros, de caráter não devolutivo, contabilizados pelo Poder Público, em qualquer esfera da estrutura estatal, para atendimento e cobertura das Despesas Públicas. Assim, todo o ingresso orçamentário constitui uma Receita Pública, pois tem como finalidade o atendimento de Despesas Públicas. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência**: Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

2015	R\$ 18.414.461,17	R\$ 14.241.755,77
2014	R\$ 18.503.102,37	R\$ 18.818.523,20
2013	R\$ 22.128.935,99	R\$ 18.983.492,96

Fonte: Portal da Transparência MPSC<sup>79</sup>

Conforme visto acima, o FRBL arrecadou nos últimos três anos - 2016, 2017 e 2018 - os valores de, respectivamente, R\$ 30.906.831,05 (trinta milhões, novecentos e seis mil, oitocentos e trinta e um reais e cinco centavos), R\$ 32.384.749,50 (trinta e dois milhões, trezentos e oitenta e quatro mil setecentos e quarenta e nove reais e cinquenta centavos) e R\$ 26.083.172,28 (vinte e seis milhões, oitenta e três mil, cento e setenta e dois reais e vinte e oito centavos), resultando em uma média de R\$ 31.680.675,81 (trinta e um milhões, seiscentos e oitenta mil, seiscentos e setenta e cinco reais e oitenta e um centavos), valores provenientes de bens coletivos – *lato sensu* - lesados e, por esta razão, indenizados, além de multas por descumprimento de decisões de ação coletiva e doação.

Nesse contexto, esses recursos foram destinados aos seguintes convênios entre Órgão Públicos e o FRBL nos últimos três anos:

Área	Órgão/Entidade	Processo Convênio	Projeto	Valor	Situação
<b>2016</b>					
Meio Ambiente	Secretaria de Estado da Segurança Pública – SSP/IGP	2015/007117/FRBL 01/2016/FRBL	Projeto “Complementação para Aquisição de Equipamentos e Materiais para Análises Ambientais de Água e Efluentes”	R\$459.220,46	Em execução
Cultura	Prefeitura de Arabutã	2015/018103/FRBL 02/2016/FRBL	Projeto “Resgate da Memória do Município de Arabutã”	R\$136.445,18	Encerrado
Interesse Difuso	Polícia Militar de Santa Catarina	2015/019242/FRBL 03/2016/FRBL	Projeto “PMSC Mobile”	R\$3.738.800,00	Encerrado
Meio Ambiente	Prefeitura de Presidente Castello Branco	2016/011670/FRBL 04/2016/FRBL	Projeto “Aquisição de uma Prensa Hidráulica Enfardadeira para o Aterro Sanitário Municipal de Presidente Castelo Branco”	R\$31.375,50	Encerrado
Interesse Difuso	Prefeitura de Barra Velha	2016/015438/FRBL 05/2016/FRBL	Projeto “Aquisição de Veículo de Pequeno Porte para o Exercício da Fiscalização”	R\$33.150,00	Encerrado
Consumidor	Secretaria de Estado da Segurança Pública – SSP/IGP	2016/013170/FRBL 06/2016/FRBL	Projeto “Alteração de Tecnologia das Estações de Coletas Biométricas Eletrônicas para Atendimentos dos Postos de Identificação do Estado”	R\$242.000,00	Em execução
<b>2017</b>					

<sup>79</sup> SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência**: Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

Interesse Difuso	Secretaria de Estado da Defesa Civil – SDC	2016/025795/FRBL 01/2017/FRBL	Projeto “Aquisição de Equipamentos para a Comissão Estadual de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências com Produtos Perigosos – (CE – P2R2) no Estado de SC e para as Coordenadorias Regionais de Defesa Civil (COREDEs)”	R\$157.408,06	Encerrado
Interesse Difuso	Polícia Militar de Santa Catarina	2016/024116/FRBL 02/2017/FRBL	Projeto “PMSC PROERD”	R\$665.500,00	Encerrado
Interesse Difuso	Polícia Militar de Santa Catarina	2017/007554/FRBL 03/2017/FRBL	Projeto “Multiplataformas de Observação de Segurança Pública”	R\$1.257.250,00	Rescindido
Patrimônio Histórico	Prefeitura de São José	2017/001779/FRBL 04/2017/FRBL	Projeto “Revitalização do Beco da Carioca no Município de São José”	R\$107.830,42	Em execução
Interesse Difuso	Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina	2017/005786/FRBL 05/2017/FRBL	Projeto “Caminhão Qualquer Missão”	R\$524.336,66	Encerrado
Consumidor	Prefeitura de Xanxerê	2017/016035/FRBL 06/2017/FRBL	Projeto “Fortalecimento da estrutura do Procon de Xanxerê”.	R\$56.000,00	Encerrado
Consumidor	Prefeitura de Fraiburgo	2017/013613/FRBL 07/2017/FRBL	Projeto “Aquisição de Veículo para Melhorias no Atendimento ao Consumidor”	R\$56.900,00	Encerrado
Meio ambiente	Polícia Militar Ambiental	2017/015535/FRBL 08/2017/FRBL	Projeto “Formação de Protetores Ambientais em Santa Catarina”.	R\$957.240,09	Em execução
<b>2018</b>					
Interesse Difuso	Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina	2017/019880/FRBL 01/2018/FRBL	Projeto “Aquisição de Caminhão Tanque para Suporte à Região do Extremo Sul Catarinense”	R\$721.596,67	Em execução

Fonte: Site oficial do Ministério Público de Santa Catarina<sup>80</sup>.

Dos dados acima expostos, constata-se que, nos últimos três anos, a maior parte dos projetos aprovados para destinação dos recursos do FRBL foi repassado para projetos referentes a Interesse Difuso, correspondendo a 47% (quarenta e sete por cento), seguido do meio ambiente e consumidor, ambos com 20% (vinte por cento) e, por fim, o patrimônio histórico e cultural, com 7% (sete por cento). Esquematiza-se a seguir:

Área	Quantidade de projetos	Percentual (%)
Consumidor	3	20%
Cultura	1	7%
Interesse Difuso	7	47%
Meio Ambiente	3	20%
Patrimônio Histórico	1	7%
<b>Total de projetos (2016 - 2018)</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

Os direitos da infância e adolescência encontram-se no grupo classificado como “Interesse Difuso”, sendo que o convênio firmado nos últimos três anos foi o Projeto “PMSC PROERD”, não

<sup>80</sup> SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **RELATÓRIOS DOS PROJETOS APOIADOS PELO FRBL**: Recursos repassados conforme Lei n. 15.694/2011, Artigo 5º, Incisos I e III - (2011 - 2018). 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/frbl/projetos-apoiados>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

---

obstante hajam outros projetos nessa área nos anos anteriores.

Ainda assim, foi aberto o primeiro edital para seleção de projetos por parte das entidades civis sem fins lucrativos (terceiro setor), que ensejaram em possibilidade de englobar a aplicação em situações de vulnerabilidade de crianças e adolescentes.

Em relação aos convênios com o setor público, atualmente foram analisadas algumas propostas para convênios voltados à infância, os quais já tiveram parecer emitido pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude (CIJ) do MPSC, sendo ainda, recentemente firmados pelo Promotor de Justiça.

Salienta-se que o parecer técnico do CIJ não vincula a decisão do Promotor de Justiça de firmar ou não o convênio.

Neste norte, é possível colher de atual parecer do CIJ para convênio em referida área<sup>81</sup>, que versa sobre análise técnica da pertinência do requerimento apresentado pelo Município de São José, buscando a obtenção de recursos FRBL para a execução do projeto "Programa Escola Segura - PROES". O projeto mencionado tem como escopo propiciar atividades intersetoriais que favoreçam a segurança e a reduzam a evasão escolar, por meio do envolvimento da comunidade escolar em ações preventivas que gerem segurança nos ambientes internos e externos. Este objetivo se concretizaria através de atividades para o contraturno e protocolos de boas práticas.

O CIJ, ao analisar o projeto, verificou que este teria diversos subprojetos e sugeriu que fossem divididos<sup>82</sup> para reanálise e parecer. Ainda, solicitou que fossem inclusos órgãos como o responsável pela gestão municipal de educação e o Centro de Apoio Operacional Criminal.

Observa-se, assim, que a aplicação dos recursos do FRBL, inclusive em questões voltadas à infância e juventude, é analisada de maneira colegiada, com ampla visão de relevância do projeto, viabilidade e as consequências práticas.

Outro atual exemplo de requerimento para firmar convênio foi objeto de parecer colhido do

---

<sup>81</sup> FRBL. PARECER SOBRE O PROJETO PROGRAMA ESCOLA SEGURA – PROES, NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ. PLEITO POR RECURSOS DO FUNDO DE RECUPERAÇÃO DE BENS LESADOS. PROJETOS DIVERSOS E DE NATUREZAS DISTINTAS. SUGESTÃO DE DESMEMBRAMENTO DOS PEDIDOS.

<sup>82</sup> “sugerimos que haja a divisão do Projeto Programa Escola Segura, de modo que cada um dos projetos secundários (A1 – Projeto Esporte Escolar, fl. 14; B1 – Reforma e Revitalização do Ginásio CEM Luar, fl. 17; B2 – Projeto Bandas e Fanfarras, fl. 17; B3 – Projeto Dança no CEM Luar: Uma proposta inclusiva, fl. 18; B4 – Projeto Futsal: Para além das linhas da quadra do CEM Luar, fl. 20; B5 – Projeto Grafite: arte no muro da escola, fl. 22; C1 – Projeto de Enfrentamento às drogas, fl. 24; D – Teias da Paz, fl. 28) sejam autuadas como pedido independente, e retornem para a análise deste Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude).”

CIJ e trata do projeto “atleta cidadão”<sup>83</sup>, no Município de Xanxerê – SC. Neste caso, o CIJ entendeu ser indubitável a adequação do projeto às diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo em vista que resguarda direitos de ordem fundamental (educação, esporte, saúde e lazer), preconizados nos arts. 4º<sup>84</sup> e 7º<sup>85</sup> do ECA.

Não obstante a clara relação do projeto com a garantia de direitos coletivos e difusos voltados à infância e adolescência, o CIJ não vislumbrou prova material hábil a respaldar o repasse do valor solicitado, isto é, não foi provada a necessidade da totalidade do valor requerido pelo Município. Concluiu, assim, ser adequada a concessão do montante necessário para financiar a ampliação aspirada de 66% do número de participantes do projeto, considerando a quantidade efetivamente atendida no presente momento, o que reduziu o montante a ser repassado.

É notório que para a aplicação das verbas contidas no FRBL, tanto para a área da infância como nas demais, é feita análise colegiada da pertinência do projeto, mas, além disso, da viabilidade financeira e se os recursos pleiteados estão de acordo com a real necessidade para a execução deste, de maneira objetiva e transparente.

O caso a seguir demonstra que, mesmo tendo pertinência temática, viabilidade de custos e os recursos pleiteados corresponderem à necessidade da execução do projeto, ainda há o requisito do projeto não substituir investimentos obrigatórios de cunho estatal.

Explica-se. O CIJ<sup>86</sup> se pronunciou sobre o projeto do Município de Botuverá – SC, visando a aquisição de ônibus escolares. Iniciou a análise reconhecendo a pertinência do projeto para os fins visados pelo FRBL<sup>87</sup>, principalmente para aqueles preconizados pelo ECA. No entanto, afastou a

---

<sup>83</sup> FRBL. PARECER SOBRE O PROJETO "ATLETA CIDADÃO", NO MUNICÍPIO DE XANXERÊ. PLEITO POR RECURSOS DO FUNDO DE RECUPERAÇÃO DE BENS LESADOS. INVIABILIDADE DE CONCESSÃO INTEGRAL DO PEDIDO. NÚMERO DE ALUNOS INSCRITOS NO PROGRAMA INCOMPATÍVEL COM QUANTIDADE DE MATERIAIS CALCULADA PARA A AMPLIAÇÃO VISADA. POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO PARCIAL DO PEDIDO COM FULCRO NO MONTANTE NECESSÁRIO AO CUSTEIO DA AMPLIAÇÃO BASEADA NO NÚMERO DE ESTUDANTES EFETIVAMENTE ATENDIDOS.

<sup>84</sup> **Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 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.

<sup>85</sup> **Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 7º** A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência

<sup>86</sup> FRBL. PARECER SOBRE AQUISIÇÃO DE ÔNIBUS ESCOLARES PARA REDE DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE BOTUVERÁ. PLEITO POR RECURSOS DO FUNDO DE RECUPERAÇÃO DE BENS LESADOS. INVIABILIDADE. RECURSOS QUE NÃO SE PRESTAM A SUBSTITUIR INVESTIMENTOS ESTATAIS DE CUNHO OBRIGATÓRIO. TRANSPORTE DOS ESTUDANTES QUE PODE SER CUSTEADO POR RECURSOS PRÓPRIOS E ORIUNDOS DE PROGRAMAS FEDERAIS.

<sup>87</sup> O pedido analisado visa salvaguardar direitos de ordem fundamental como educação, dignidade e integridade física de crianças e adolescentes em idade escolar matriculados nas Redes Municipal e Estadual de Ensino, uma vez que viabilizará

---

possibilidade de repasse de valores a projetos desta natureza<sup>88</sup>, com o fundamento de que o art. 15, inciso I, da Resolução n. 137/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que teve o condão de fixar parâmetros para o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente prescreve que os recursos do FIA (e analogicamente do FRBL) somente podem ser destinados ao desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, a fim de evitar que tais valores sejam utilizados como forma de suprir a falta de investimentos públicos de caráter obrigatório.

Além destes exemplos, há outros que estão atualmente sendo analisados para firmar convênios de projetos, que são apresentados de forma contínua à Gerência do FRBL, que dizem respeito à infância e à adolescência<sup>89</sup>.

## 5 CONCLUSÃO

O presente artigo buscou uma reflexão acerca da aplicação dos recursos contidos no Fundo para Recuperação de Bens Lesados (FRBL) de Santa Catarina na área infantoadolescente. Para tanto, foi realizado levantamento bibliográfico e de pareceres administrativos do Centro de Apoio à Infância e Juventude do MPSC.

A pesquisa foi dividida em três tópicos. Inicialmente, foram levantadas questões pertinentes à infância e à adolescência no Brasil, abordando o avanço na legislação pátria que visa garantir tais direitos.

Após a contextualização da matéria, foi conceituado e fundamentado o FRBL, Fundo de Santa Catarina para o qual são destinados recursos provenientes de indenizações e/ou multas em casos de

---

seu transporte às unidades escolares em veículos que propiciarão uma maior conforto e segurança e, por conseguinte, reduzirão os riscos de danos à sua saúde e integridade.

<sup>88</sup> [...] efetuar o transporte de crianças e adolescentes em idade escolar aos estabelecimentos de ensino consiste em ação de natureza permanente e obrigatória, a qual integra o rol de políticas educacionais: a) a cargo do Município, no que concerne aos alunos que integram sua rede de ensino; e, b) a cargo do Estado, no que concerne aos alunos da rede estadual de ensino (CF, artigo 211, c/c LDB, artigos 10, VII, e 11, VI).

<sup>89</sup> FRBL. PARECER SOBRE O PROJETO "REESTRUTURAÇÃO DA JUNTA DE SERVIÇO MILITAR 057ª DE RIO DO SUL/SC". PLEITO POR APORTE FINANCEIRO DO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS. INVIABILIDADE. RECURSOS QUE NÃO SE PRESTAM A SUBSTITUIR INVESTIMENTOS ESTATAIS DE CUNHO OBRIGATÓRIO. AQUISIÇÃO DE MÓVEIS, UTENSÍLIOS E EQUIPAMENTOS QUE PODERÁ SER ARCADADA PELO PODER PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE IMPACTO SOCIAL RELEVANTE: INEXPRESSIVIDADE DOS BENEFÍCIOS À SOCIEDADE E PEQUENO ALCANCE DO PROJETO. INADEQUAÇÃO AOS OBJETIVOS DO FUNDO. PARECER PELO INDEFERIMENTO. Pesquisa n. 0071/2018/CIJ; Solicitação de Apoio n. 02.2018.00066534-6

FRBL. PARECER SOBRE O PROJETO "ATLETA CIDADÃO", NO MUNICÍPIO DE XANXERÊ. PLEITO POR RECURSOS DO FUNDO DE RECUPERAÇÃO DE BENS LESADOS. DOCUMENTAÇÃO INCOMPLETA. SUGESTÃO DE REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS PARA OBTER INFORMAÇÕES PORMENORIZADAS ACERCA DO PROJETO. Pesquisa n° 0088/2017/CIJ; Solicitação de Apoio n° 05.2017.00038219-4.



---

lesão à bens difusos e coletivos ocorridos no estado. Ainda, tratou-se de como são os trâmites para a destinação dos recursos lá contidos.

Por derradeiro, estudou-se especificamente a destinação das verbas do FRBL nos últimos três anos, com ênfase no repasse para projetos e convênios voltados à infância e à adolescência.

Apurou-se, assim, que nos últimos três anos, a maior parte dos projetos aprovados para destinação dos recursos do FRBL foi repassado para projetos referentes a “Interesse Difuso”, correspondendo a 47% (quarenta e sete por cento). A área infanto-juvenil se encontra inserta nesta classificação, sendo constatado que o convênio efetivamente firmado nos últimos três anos nesta matéria foi o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD).

No entanto, contata-se que atualmente estão em análise diversos projetos e convênios públicos abarcando a garantia desta parcela da população (crianças e adolescentes), sendo que o procedimento para chamamento e avaliação de projetos do terceiro setor se encontra em fase final, havendo algumas possibilidades de serem aprovados os que visem a proteção destes.

Quanto aos convênios com órgãos públicos, analisou-se nesta pesquisa alguns exemplos de requerimentos nesta área, trazendo-se a minuciosa análise do Centro Operacional da Infância e Juventude do Ministério Público de Santa Catarina (CIJ), que emite parecer específico, sempre levando em consideração a pertinência do projeto para a garantia de direitos difusos e coletivos, a viabilidade financeira – custo x benefício -, correspondência do valor requerido com a real necessidade do projeto e se o pleito não configura substituição de investimento obrigatório do Poder Público.

Nesta esteira, conclui-se que, conforme possibilidade legal e análise colegiada por um Conselho, é frequente o repasse de recursos do FRBL à projetos ou convênios que visem a garantia dos direitos da criança e do adolescente em Santa Catarina.

Esta pesquisa não possui o condão de exaurir a matéria, servindo de contribuição para posteriores reflexões sobre o assunto.

## 6 REFERÊNCIAS

AMIN, Andréa Rodrigues. “Doutrina da Proteção Integral” e “Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente”. *In*: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais: "Novos" Direitos e Acesso à Justiça**. 2. ed.

Florianópolis: Oab/sc, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994.** Regulamenta o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, de que tratam os arts. 13 e 20 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, seu conselho gestor e dá outras providências. Brasília, DF, 10 nov. 1994.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

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

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe Sobre a Proteção do Consumidor e dá Outras Providências. Brasília, DF.

BRASIL. **Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995.** Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF, 22 mar. 1995.

BRUÑOL, Miguel Cillero. *Los derechos del niño: de la proclamación a la protección efectiva.* Justicia y derechos del niño n. 3; Buenos Aires: UNICEF, 2001. p. 50. (tradução livre desta autora)

CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas.** São Paulo: Rideel, 2006.

**Declaração dos Direitos das Crianças - UNICEF** Disponível em:

[http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao\\_universal\\_direitos\\_crianca.pdf](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf) Acesso em 13 dez. 2018.

FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo, MILARÉ, Édis, JUNIOR, Nelson Mery. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos.** São Paulo: Saraiva, 1984.

GARCIA, Leonardo e Medeiros (Org.). **Direitos Difusos e Coletivos.** 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

LIBERATI, Wilson Donizete. **O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários.** Brasília: IBPS, 1991.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Mamãe África, cheguei ao Brasil: os direitos da criança e do adolescente sob a perspectiva da igualdade racial,** Florianópolis: Ed. da UFSC: Fundação Boiteux, 2011.

MARÇURA, Jurandir Norberto; CURY, Munir; DE PAULA, Paulo Afonso Garrido. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado.** 3. ed., São Paulo: RT, 2002.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses.** 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MENDEZ, Emilio Garcia; DA COSTA, Antonio Carlos Gomes. **Das necessidades aos direitos.** 1.

ed., São Paulo: Malheiros, 1994.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Manual do Promotor de Justiça da Infância e Juventude: Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. V. 2. 2ª ed. – Florianópolis: MPSC, 2013.

NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de processo civil comentado e legislação extravagante**. 14ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

Organização das Nações Unidas (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948**. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10133.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html) Acesso em 14 dez. 2018.

PASOLD, Cezar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015.

SALLES, Carlos Alberto de. Revista dos Tribunais, 1998 *apud* MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência: Fundos do MPSC - FRBL**. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **RELATÓRIOS DOS PROJETOS APOIADOS PELO FRBL: Recursos repassados conforme Lei n. 15.694/2011, Artigo 5º, Incisos I e III - (2011 - 2018)**. 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/frbl/projetos-apoiados>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em Conflito com a Lei: da indiferença à proteção integral**: Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 72-73.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 127

SOUZA, Motauri Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001.

