

PARECER Nº DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 233 de 2013, do Senador Ataídes Oliveira, que *Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, para determinar a reserva de vagas gratuitas nos cursos técnicos de formação inicial e continuada, oferecidos pelos Serviços Nacionais de aprendizagem, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar.*

RELATOR: Senador **DOUGLAS CINTRA**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei do Senado nº 233 de 2013, do Senador Ataídes Oliveira, que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, para reservar, gratuitamente, 5% das vagas dos cursos dos serviços nacionais de aprendizagem e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) às mulheres vítimas da violência doméstica ou familiar, as quais seriam encaminhadas às citadas entidades do Sistema S pelo Ministério Público.

Na justificção, o autor diz que, ante da multiplicidade de problemas com a mulher que sofre tal tipo de violência, as ações para sua proteção devem ser multidisciplinares. Lembra que um dos maiores desafios é o de proporcionar à agredida independência financeira, garantindo que ela tenha meios para prover a si e a seus filhos, sem necessidade de continuar convivendo com o agressor.

O projeto foi inicialmente encaminhado à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e à CCJ, cabendo a esta a decisão terminativa. Posteriormente, foi determinada também a análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), em razão do Requerimento nº 828 de 2013, do Senador Cyro Miranda.



SF/16362.01871-52

A CDH e a CE foram favoráveis à matéria, com uma emenda de redação para dar maior concisão à ementa do projeto (Emenda nº 1-CDH/CE). Na CCJ, a matéria recebeu a Emenda nº 2, da Senadora Simone Tebet.

II – ANÁLISE

Conforme o inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade da matéria. Já a alínea *f* do inciso II desse artigo prevê a competência da Comissão para opinar sobre o mérito de proposições sobre órgãos do serviço público civil da União, o que engloba, por analogia, os serviços nacionais de aprendizagem, entes do Sistema S que integram o sistema federal de ensino, como mantenedores, conforme o art. 20 da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.

Quanto à **constitucionalidade**, nossa Carta Magna dá competência à União para legislar sobre sua própria organização administrativa (art. 18, *caput*), bem como sobre cidadania (art. 22, XIII) e educação (art. 24, IX).

No tocante à **juridicidade**, a matéria atende aos requisitos de novidade, generalidade, abstração e coercibilidade, sendo veiculada em espécie normativa adequada e com respeito aos princípios jurídicos.

Em relação à **regimentalidade**, o projeto vem escrito em termos concisos e claros, dividido em artigos, encimado por ementa e acompanhado de justificção escrita e da legislação citada em seu texto, em atenção aos arts. 236 a 239 do RISF, além de, conforme citado, ter sido distribuída à Comissão competente.

Quanto à **técnica legislativa**, a proposição obedece aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Por fim, no **mérito**, vale frisar inicialmente que o art. 240 da Constituição Federal (CF) trouxe a recepção expressa do arcabouço jurídico que rege as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical. Isso significa a preservação de seus contornos originais e das finalidades ditadas nos respectivos diplomas legais instituidores, todos voltados ao atendimento dos trabalhadores nos segmentos econômicos mantidos pelas entidades do Sistema S, por meio de contribuições parafiscais.



Embora a intenção da proposição seja das melhores, a simples cotização de vagas para a finalidade pretendida não vem acompanhada de nenhum estudo prévio capaz de demonstrar a necessidade de reserva do citado percentual, que é bastante expressivo, considerando todo o contexto da educação profissional do Sistema S. Além disso, nenhuma pesquisa foi utilizada como subsídio para se aferir a compatibilidade dos cursos oferecidos pelo Sistema S com a necessidade de formação profissional das mulheres vítimas de violência nem sobre como suprir os requisitos exigidos para a matrícula e frequência a esses cursos, por exemplo a conclusão do ensino fundamental.

Por outro lado, o projeto pretende modificar o espectro de atuação do Sistema S, estabelecendo um leque de destinatários dos seus serviços baseado em critérios dissociados da concepção recepcionada pelo legislador constituinte e que constam das respectivas normas de regência das entidades em questão.

Ainda com apoio no art. 240 da CF, o acolhimento do projeto não ultrapassa a vedação de interferência de tal porte na esfera jurídica dos serviços sociais autônomos, que possuem natureza jurídica de entidades de direito privado, conforme entendimento recentemente reafirmado, por unanimidade, pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 789.874/DF, sob o rito da repercussão geral, isto é, com vinculação a todo o Poder Judiciário.

Conforme salientado pela Corte Máxima no citado acórdão, as características gerais básicas desses entes autônomos podem ser assim enunciadas: (a) dedicam-se a atividades privadas de interesse coletivo, cuja execução não é atribuída de maneira privativa ao Estado; (b) atuam em regime de mera colaboração com o poder público; (c) possuem patrimônio e receita próprios, constituídos majoritariamente pelo produto das contribuições compulsórias que a própria lei de criação institui em seu favor; e (d) possuem a prerrogativa de autogerir seus recursos, inclusive no que se refere à elaboração de seus orçamentos, ao estabelecimento de prioridades e à definição de seus quadros de cargos e salários, segundo orientação política própria.

Os serviços sociais autônomos de formação profissional são, portanto, entidades privadas, vinculadas a entidades sindicais e destinatárias de contribuições compulsórias, para a realização, sob gestão e eficiência privadas, de atividades privadas de interesse coletivo ou social, sempre com a devida prestação de contas dos seus resultados ao Tribunal de Contas da União (TCU).

O modelo em vigor permite que atividades de interesse das indústrias, dos trabalhadores e de suas famílias, como os direitos à educação, à



saúde, à cultura e ao lazer, possam se tornar mais efetivas, especialmente por serem realizadas pelo próprio setor privado que as fomenta.

Além disso, a proposição refere-se a uma lei federal de alcance nacional, sendo necessário, portanto, buscar a maior capilaridade possível, para que o objetivo por ela pretendido não seja esvaziado pela incapacidade das entidades do Sistema S de estarem em todos os municípios do Brasil.

Dessa forma, analisando com atenção o tema e sensíveis à condição das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, sugerimos uma alternativa mais adequada ao que se propõe, sem excluir a participação das entidades do Sistema S. Trata-se de incluir uma regra na Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que criou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que tem entre seus objetivos o de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, e contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional. O Pronatec busca, assim, ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

Os cursos do programa, financiados pelo Governo Federal, são ofertados de forma gratuita por instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e das redes estaduais, distritais e municipais de educação profissional e tecnológica. Também são ofertantes as instituições do Sistema S, como SENAI, SENAT, SENAC e SENAR.

A partir de 2013, as instituições privadas, habilitadas pelo Ministério da Educação, também passaram a ofertar cursos do Programa, sendo que, de 2011 a 2014, foram realizadas mais de oito milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de formação inicial e continuada. Assim, com essa iniciativa, ampliaremos a expectativa em torno dos benefícios que a proposição inicialmente previu, dando amplitude ao número de mulheres beneficiadas.

Nesse sentido, propomos um substitutivo que inclui uma nova alínea ao art. 2º da Lei nº 12.513, de 2011, para que as mulheres em situação de violência doméstica e familiar tenham prioridade de matrícula nos cursos do Pronatec, o que inclui inclusive a participação do Sistema S, conforme acima citado.

Em função disso, não serão acolhidas as emendas apresentadas, que pretendiam modificar o projeto em seus termos originais.



III – VOTO

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 233 de 2013, com a rejeição das Emendas nº 1-CDH/CE e nº 2, nos termos do substitutivo a seguir.

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 233 DE 2013

Altera a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para inserir as mulheres em situação de violência doméstica e familiar entre os destinatários prioritários do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º**

.....

V – mulheres em situação de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

.....” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

