

PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2011

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para dispor sobre o Conselho Tutelar.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 132, 133, 134, 135, 136 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 132.** Em cada município, haverá pelo menos um Conselho Tutelar, composto de cinco membros eleitos pela comunidade local para mandato de quatro anos, permitida uma reeleição.

§ 1º No Distrito Federal e nos municípios organizados em regiões administrativas ou microrregiões, haverá pelo menos um Conselho Tutelar em cada uma delas.

§ 2º Observados os mínimos estabelecidos no *caput* e no § 1º, haverá pelo menos um Conselho Tutelar para cada grupo de cento e cinquenta mil habitantes.

§ 3º O número máximo de habitantes por Conselho Tutelar a que se refere o § 2º será reduzido pela metade, no mínimo, no caso de município onde haja notória abundância dos casos de violação dos direitos da criança e do adolescente ou acentuada extensão territorial e dispersão populacional. (NR)”

“Art. 133. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos:

- I – possuir reconhecida idoneidade moral;
- II – ter, no mínimo, vinte e um anos de idade;
- III – residir no município;
- IV – ter concluído a educação básica;

V – possuir experiência mínima de um ano na promoção ou defesa dos direitos da criança e do adolescente, atestada por órgão público ou por entidade registrada no Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente;

VI – conhecer a legislação básica de proteção da criança e do adolescente, conforme demonstrado em aferição específica;

VII – ter participado de cursos, seminários, congressos, simpósios, oficinas ou jornadas de estudo acerca dos direitos da criança e do adolescente ou de política pública voltada ao segmento infanto-juvenil.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, é considerada inidônea a pessoa que tenha antecedentes criminais ou responda a processo por crime contra criança ou adolescente ou por violência doméstica e familiar contra a mulher.

§ 2º A demonstração de conhecimento referida no inciso VI depende da obtenção de aproveitamento mínimo de cinquenta por cento em teste sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente formulado por comissão examinadora designada pelo Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 3º A participação de que trata o inciso VII será comprovada mediante a apresentação de certificados que totalizem o mínimo de 180 horas de carga horária. (NR)”

“Art. 134. Lei municipal disporá sobre o local e o regime de funcionamento do Conselho Tutelar e sobre a remuneração dos respectivos conselheiros, além de assegurar-lhes pelo menos os seguintes direitos durante o exercício efetivo do mandato:

I – cobertura previdenciária;

II – gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de um terço do valor da remuneração mensal;

III – descanso semanal remunerado;

IV – licença à gestante;

V – licença-paternidade;

VI – décimo terceiro salário.

§ 1º Constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar.

§ 2º O poder público local proverá as condições necessárias ao funcionamento do Conselho Tutelar, destinando-lhe estrutura física, recursos humanos de apoio e meios de comunicação e de transporte. (NR)”

“**Art. 135.** O exercício efetivo da função de conselheiro tutelar constituirá serviço público relevante, de dedicação exclusiva, e estabelecerá presunção de idoneidade moral. (NR)”

“**Art. 136.**

XII – manter registro das oitivas realizadas e dos documentos recebidos, bem como histórico do atendimento prestado até que o atendido complete vinte e um anos de idade.

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário afastar a criança ou o adolescente do convívio familiar, comunicará imediatamente o fato ao Ministério Público, prestando-lhe as informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (NR)”

“**Art. 139.** Os membros do Conselho Tutelar serão escolhidos em sufrágio universal, pelo voto direto, secreto e facultativo dos eleitores dos municípios e do Distrito Federal.

§ 1º A eleição de que trata o *caput* realizar-se-á, simultaneamente em todo o País, no primeiro domingo de outubro do ano seguinte ao das eleições para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, observadas as seguintes regras:

I – o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar:

a) será disciplinado pelo Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, obedecidas as normas gerais contidas nesta lei e as diretrizes fixadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;

b) será fiscalizado pelo Ministério Público;

c) terá início cento e oitenta dias antes da data da respectiva eleição, com o registro das candidaturas;

II – as candidaturas serão individuais, não se admitindo a apresentação de lista e o patrocínio de partido político;

III – o poder público zelará pela isonomia na divulgação das candidaturas;

IV – não se admitirá a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga nem a distribuição de material de campanha, salvo folhetos, volantes e outros impressos;

V – poderá participar do sufrágio o eleitor regularmente inscrito na respectiva circunscrição eleitoral;

VI – os cinco candidatos mais votados serão diplomados conselheiros titulares e terão por suplentes os dez imediatamente seguintes na ordem de votação;

VII – em caso de empate na votação, serão aplicados os seguintes critérios, sucessivamente, para obtenção do resultado final:

- a) ter experiência mais longa na promoção ou proteção dos direitos da criança e do adolescente;
- b) residir há mais tempo no município;
- c) ter formação em área vinculada à natureza das atividades desenvolvidas pelo Conselho Tutelar;
- d) ser mais idoso.

§ 2º A realização da eleição de que trata o *caput* poderá ser objeto de convênio, a ser firmado com a Justiça Eleitoral. (NR)”

Art. 2º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 135-A, no Capítulo I do Título V; 139-A e 139-B, no Capítulo IV e 140-A no Capítulo V do Título V; 249-A e 258-C, no Capítulo II do Título VII; e 262-A:

“**Art. 135-A.** O poder público, por meio do Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, promoverá capacitação para os conselheiros tutelares.”

“**Art. 139-A.** O poder público estimulará a participação popular no processo de escolha dos conselheiros tutelares, com campanhas de esclarecimento veiculadas nos meios de comunicação locais.”

“**Art. 139-B.** A posse dos conselheiros tutelares ocorrerá na terceira semana do mês de janeiro do ano subsequente ao da eleição.”

“**Art. 140-A.** Estará impedido de continuar no exercício do mandato o conselheiro tutelar que sofrer condenação criminal ou se tornar réu em ação judicial relativa a crime contra criança ou adolescente ou a violência doméstica e familiar contra a mulher.”

“Art. 249-A. Descumprir, injustificadamente, determinação da autoridade judiciária ou deliberação do Conselho Tutelar ou dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente:

Pena – multa de um mil a três mil reais.”

“Art. 258-C. Deixar a autoridade competente de prover as condições necessárias ao funcionamento do Conselho Tutelar:

Pena – multa de até cem vezes o valor da remuneração mensal, além de perda da função pública, suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três a cinco anos e proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.”

“Art. 262-A. Poderá a União suspender o repasse de transferências voluntárias, excetuadas aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social, ao município que não tenha instalado os Conselhos Tutelares previstos no art. 132.”

Art. 3º O mandato dos conselheiros tutelares em exercício na data inicial de vigência desta Lei extinguir-se-á com a posse dos que forem eleitos no primeiro pleito simultâneo realizado no País.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor trinta dias após sua publicação.

Parágrafo único. O disposto no art. 262-A da Lei nº 8.069, de 1990, será aplicado a partir do segundo ano fiscal subsequente ao da publicação desta Lei.

JUSTIFICAÇÃO

Com a Constituição Federal de 1988 e a edição subsequente de alguns diplomas de elevada estatura jurídica, o Brasil angariou destaque internacional pela produção de normas avançadas e inovadoras, a exemplo da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, mais conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Não há dúvida de que essa lei, nos seus vinte e um anos de vigência, ensejou progressos importantes na abordagem das matérias de interesse da população infanto-juvenil, mas também revelou sua insuficiência no tocante à regulação de um de seus principais pilares: o conselho tutelar.

Embora esse órgão seja fundamental na estratégia de proteção integral adotada pela Constituição Brasileira, por sua responsabilidade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, ele recebeu disciplina mais do que tímida no Estatuto, que acabou legando para os municípios a definição de parâmetros de natureza indiscutivelmente geral.

É o caso, por exemplo, da indefinição estatutária sobre a existência de remuneração ou não para os conselheiros, lacuna que deu azo à criação de disparidades inaceitáveis: bons salários em alguns municípios e nenhuma forma de pagamento em outros.

De modo semelhante, a falta de definição estatutária quanto ao processo de escolha dos conselheiros resultou num leque de variações que vão desde a opção por eleições diretas em algumas localidades até a de indicação pelos prefeitos, em outras.

O fastio normativo também parece ter contribuído para o aparecimento de problemas que, na prática, inviabilizam o funcionamento adequado dos conselhos tutelares, sendo a falta de estrutura mínima o mais recorrente deles. Isso sem falar da ausência de previsão de sanções para o agente público que ignora a obrigação de instituir pelo menos um desses órgãos em seu município, lacuna que decerto nutre a situação absurda de ainda haver cidades desprovidas de conselho tutelar.

Para ajudar a resolver essas e outras pendências, apresentamos, então, este projeto de lei, que visa aprofundar o alcance do Estatuto sobre a regulação dos Conselhos Tutelares, resguardando o interesse nacional com o estabelecimento de princípios e regras fundamentais. Trata-se, em suma, de garantir a mínima padronização necessária ao fortalecimento institucional desses órgãos e à valorização da figura do conselheiro em todo o País.

Nesse sentido, propomos regras mais refinadas e objetivas para definir a cobertura do atendimento a ser prestado pelos Conselhos Tutelares. De um lado, prevemos a existência de pelo menos um desses órgãos em cada região administrativa ou microrregião do município ou do Distrito Federal. De outro, sugerimos um limite máximo de população a ser atendida por unidade tutelar: em regra, o máximo de cento e cinquenta mil habitantes por Conselho, o que significa a média de seis mil crianças e adolescentes por conselheiro, de acordo com estimativa do próprio Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA); em casos excepcionais, assim entendidos os lugares onde haja notória abundância de casos de violação dos direitos infanto-juvenis ou os municípios de grande extensão territorial e dispersão demográfica, o máximo de setenta e cinco mil habitantes por unidade.

Para garantir aos Conselhos Tutelares condições mínimas de funcionamento, propomos encarregar o poder público de prover-lhes o imprescindível: estrutura física, equipe de apoio e meios de comunicação e de transporte. Cuidamos, ainda, de desencorajar a conduta omissiva dos agentes públicos, acenando-lhes com a responsabilização administrativa e com a suspensão do repasse das transferências voluntárias.

Em reconhecimento ao serviço prestado pelos conselheiros, defendemos que o poder público lhes ofereça capacitação e que lhe sejam assegurados direitos trabalhistas básicos, como remuneração, descanso semanal e férias remuneradas, décimo terceiro e licença-maternidade e paternidade, além da cobertura previdenciária. Contudo, em respeito ao pacto federativo e ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, não ousamos fixar o valor da remuneração, ficando os municípios livres para defini-lo de acordo com sua capacidade financeira.

Note-se que, em contrapartida aos direitos previstos, propomos aumentar o rol de exigências feitas aos conselheiros, a começar do próprio momento da candidatura. Assim, além de preencher os requisitos já descritos no ECA, acreditamos que o candidato deve reunir os seguintes predicativos: possuir alguma experiência na área, conhecer o Estatuto, ter participado de eventos sobre a temática infanto-juvenil, possuir nível médio de escolaridade e ficha policial “limpa”.

Sabemos que a exigência de conclusão do ensino médio (ou educação básica na terminologia da área) pode soar elitista para alguns. Entretanto, ela nos parece imperativa diante da lamentável evidência de que o concluinte do ensino fundamental no Brasil não possui capacidade de decifrar textos, sem o que se torna quase impossível compreender, interpretar e aplicar o ECA.

Do conselheiro propriamente dito, julgamos lícito exigir dedicação exclusiva à tarefa de zelar pela proteção dos direitos da criança e do adolescente. Propomos, também, que lhe seja vedado continuar no exercício do cargo caso sofra condenação criminal ou se torne réu em ação judicial relativa a crime contra criança ou adolescente ou a violência doméstica e familiar. Defendemos, ainda, eliminar a regalia de prisão especial que a lei lhe confere, por ser esse um privilégio discriminatório e inconstitucional, na opinião dominante não só da doutrina, mas também da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal.

Entendemos que o rigor dessas exigências tem dois fundamentos básicos: a complexidade da tarefa, que demanda consciência do alcance das atribuições, interação com a sociedade civil e com o poder público, além de familiaridade com a lei e com as políticas públicas disponíveis; e a suscetibilidade do objeto, que é o resguardo dos direitos de uma clientela em pleno processo de desenvolvimento físico e mental. A soma desses fundamentos requer preparo, dedicação, integridade moral e compromisso dos conselheiros para que esses órgãos cumpram devidamente o seu papel social.

Aliás, encaramos os Conselhos Tutelares como parte fundamental do esforço de aperfeiçoar a democracia brasileira, assim enriquecida pela participação direta dos cidadãos na garantia dos direitos das pessoas que, em breve, serão responsáveis pelos destinos do País. Por isso mesmo, não nos parece admissível que o processo de escolha de seus membros seja relegado a segundo plano, como acontece hoje.

Propomos, então, disciplina mais detalhada do assunto, a começar pela prescrição do sufrágio universal no processo de escolha, por meio de voto direto, secreto e facultativo. Defendemos, igualmente, a realização de eleições simultâneas em todo o País, no primeiro domingo de outubro do ano seguinte ao dos pleitos estaduais. Temos que essa data

simbólica pode trazer à memória do eleitor o ímpeto do voto, assim como a simultaneidade das eleições pode ensejar o aumento do nível tanto de participação popular no processo de escolha dos conselheiros quanto de conscientização geral sobre a relevância do cargo.

Na tentativa de evitar o quadro de aparelhamento político dos Conselhos, ocorrência que sempre desvia o foco de atuação dos conselheiros do compromisso com a causa da infância, nossa proposta desautoriza a apresentação de chapas e o patrocínio político-partidário das candidaturas. Além disso, atribui ao poder público o dever de zelar pela isonomia na divulgação das candidaturas e de estimular a participação dos eleitores no pleito mediante campanhas de esclarecimento veiculadas nos meios de comunicação locais. Veda, outrossim, a veiculação de propaganda eleitoral paga e a distribuição de material de campanha, salvo folhetos, buscando reduzir ao máximo a ingerência do poder econômico nas eleições para o Conselho Tutelar.

Nela também contemplamos a previsão de suplentes, a ampliação do mandato dos conselheiros para quatro anos, a definição de critérios para resolver o resultado de empate nas urnas e a fixação da data de posse dos eleitos no pleito nacionalmente unificado. Prevemos, ainda, a participação da Justiça Eleitoral na realização do pleito, cuja condução já envolve os Conselhos de Direitos e o Ministério Público. Afinal, seria no mínimo estranho deixar à margem desse processo de exercício da cidadania nada menos do que o organismo criado para zelar pelo interesse público nas eleições e conhecido pela excelência de seus serviços.

No ensejo desta proposta de alteração do ECA, aproveitamos para sugerir que se separem em dois articulados a infração constituída pelo descumprimento de determinação da autoridade judiciária ou do Conselho Tutelar da que se origina no descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar.

Esclarecemos, por fim, que este projeto resgata o trabalho desenvolvido pela então Senadora Patrícia Saboya, na relatoria da matéria junto à CCJ, que foi construído graças às contribuições e reflexões oferecidas pelo Fórum Colegiado dos Conselheiros Tutelares, pelo Conanda e pela Subsecretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Compartilhamos com aquela saudosa parlamentar a esperança

de que os aperfeiçoamentos ora propostos possam ajudar efetivamente a transformar em realidade o sonho de destinar às crianças e aos adolescentes deste País o que de melhor existe em termos de recursos, criatividade e respeito.

Por tudo isso, esperamos que este projeto seja merecedor do entusiasmo e do aval dos nobres Congressistas.

Sala das Sessões,

Senadora LÍDICE DA MATA