



Save the Children

# CADERNO LEGISLATIVO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

1ª Edição

Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

São Paulo

2014



**Save the Children**

## CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

**Presidente:** Carlos Antonio Tilkian  
**Vice-Presidente:** Synésio Batista da Costa  
**Secretário:** Bento José Gonçalves Alcoforado

### Conselheiros

Bento José Gonçalves Alcoforado,  
 Carlos Antonio Tilkian, Claudio Roberto I  
 Sen Chen, Daniel Trevisan, David Baruch  
 Diesendruck, Dilson Suplicy Funaro,  
 Eduardo José Bernini, Elias Jonas  
 Landsberger Glik, Fernando Vieira de Mello,  
 Hector Nuñez, José Eduardo Planas Pañella,  
 José Ricardo Roriz Coelho, José Roberto  
 dos Santos Nicolau, Karin Elisabeth Dahlin,  
 Kathia Lavin Gamboa Dejean, Lourival Kíçula,  
 Luiz Fernando Brino Guerra, Mauro Antonio  
 Ré, Mauro Manoel Martins, Natânia  
 do Carmo Oliveira Sequeira, Otávio Lage  
 de Siqueira Filho, Raul Antonio de Paula  
 e Silva, Rubens Naves, Synésio Batista  
 da Costa, Vitor Gonçalves Seravalli

### Conselho Fiscal

Audir Queixa Giovanni, Geraldo Zinato,  
 João Carlos Ebert, Mauro Vicente Palandri  
 Arruda, Roberto Moimáz Cardeña, Sérgio  
 Hamilton Angelucci

### Secretaria Executiva

#### Administradora Executiva

Heloisa Helena Silva de Oliveira

#### Gerente de Desenvolvimento de Programas e Projetos

Denise Maria Cesario

#### Gerente de Desenvolvimento Institucional

Victor Alcântara da Graça

#### Advocacy & Políticas Públicas

Andressa Pellanda, Katerina Volcov  
 e Renato Alves dos Santos

## FICHA TÉCNICA

### Textos

Andressa Pellanda, Katerina Volcov  
 e Marta Volpi

### Edição

Katerina Volcov

### Colaboração

Amélia Bampi, Andréia Lavelli, Lidiane Oliveira  
 Santos, Gislaíne Cristina de Carvalho, Marcia  
 Thomazinho e equipe, Renato Alves dos  
 Santos, Victor Alcântara da Graça, Daniel Cara  
 (Campanha Nacional pelo Direito à Educação),  
 Fabio Paes (Aldeias Infantis SOS), Alessandra  
 Françaia (ONG Criança Segura), Maíra Zapater.

### Projeto Gráfico

Regina Ferreira de Souza

### Diagramação e Arte-final

Renata Manzke

### Revisão de Texto e Copy Desk

Eros Camel | © Camel Press

### Fotos

Pedro Rubens e Shutterstock

### Impressão

Nywgraf Editora Gráfica Ltda

### Tiragem

2.000 exemplares

### ISBN

978-85-88060-60-9

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
INTRODUÇÃO	7
SIGLAS	11
<b>EDUCAÇÃO</b>	
ALTERAÇÕES NA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO	19
DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À EDUCAÇÃO	55
FINANCIAMENTO	77
<b>EMERGÊNCIA</b>	
FINANCIAMENTO	107
PREVENÇÃO E PLANEJAMENTO	130
<b>PROTEÇÃO</b>	
ADOÇÃO	139
ADOLESCENTES AUTORES DE ATO INFRACIONAL	151
CASTIGOS CORPORAIS E HUMILHANTES	210
CONSELHOS TUTELARES	228
ESTATUTO DO NASCITURO	254
EXPLORAÇÃO SEXUAL	264
PRIMEIRA INFÂNCIA	305
TRABALHO INFANTIL	317
<b>SAÚDE</b>	
ASSISTÊNCIA MATERNAL E RECÉM-NASCIDO	359
DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À SAÚDE	374
ASSISTÊNCIA À SAÚDE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	378
FINANCIAMENTO	391
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	406
<b>ANEXOS</b>	
GLOSSÁRIO	426
LISTA DE PROPOSIÇÕES	433

## APRESENTAÇÃO

As organizações da sociedade civil têm discutido os desafios enfrentados na defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente. Denúncias e flagrantes, infelizmente, ainda fazem parte do nosso dia a dia, e são inúmeros os casos de negligência, maus-tratos e violações a essa parcela da população.

O Brasil é conhecido internacionalmente como um país que possui um sólido e forte ordenamento jurídico na infância e na adolescência embasado em critérios de proteção integral. Aqui, perante a lei, as crianças e os adolescentes são sujeitos de direito e possuem prioridade absoluta. A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e demais acordos, convenções e normas nacionais e internacionais ratificados são alguns dos instrumentos que garantem esses direitos e os deveres da família, da sociedade e do Estado para com a infância e a adolescência.

Contudo, nosso país possui um imenso volume de propostas legislativas em tramitação nas mais diversas áreas. No que se refere à legislação da infância e da adolescência, uma de nossas grandes preocupações é quanto àquelas proposições que reduzem direitos e que trazem a possibilidade de retrocessos jurídicos nos já conquistados direitos das crianças e dos adolescentes.

Assim, de modo a compartilhar os desafios na área da infância e da adolescência no Legislativo Federal, apresentamos este Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente para que mais organizações, movimentos sociais e redes de ativistas, entre outros, tenham conhecimento de uma parte das proposições legislativas que tramitam hoje no Congresso Nacional e possam atuar na defesa e promoção desses direitos.

Esperamos que esta publicação possa contribuir para ampliar os debates e conquistas para a efetivação dos direitos humanos nas áreas da educação, proteção, saúde e emergência de nossas crianças e adolescentes.

Boa leitura!



Carlos Tilkian  
Presidente

## INTRODUÇÃO

A Fundação Abrinq – Save the Children realiza o monitoramento sistemático da apresentação de proposições legislativas e suas tramitações, bem como das Comissões que trabalham no Congresso Nacional, direta ou indiretamente, com as temáticas relacionadas à infância e à adolescência.

O monitoramento legislativo feito pela Fundação Abrinq consiste em diversas ações que culminam na incidência política feita no Congresso Nacional. A partir do momento em que uma proposição legislativa entra em tramitação na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, a equipe de **Advocacy & Políticas Públicas** inicia o processo de monitoramento. Isso significa saber qual foi a proposição legislativa apresentada e em qual data; qual o parlamentar que a apresentou; quais serão as Comissões nas quais passará; quem será o relator da matéria; quem são os demais atores envolvidos; qual é o objeto central da proposição e o que se pretende alterar ou criar no âmbito legal.

Feita essa pesquisa, são realizadas análises e interpretações sociais, políticas, econômicas e jurídicas sobre a proposição legislativa, a fim de que a instituição possa ter um posicionamento institucional sobre a matéria.

Por conta desse minucioso acompanhamento, no final de fevereiro de 2013 a Fundação Abrinq participou da Agenda Propositiva, evento promovido pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc). O foco da iniciativa foi a organização de estratégias de comunicação, mobilização e incidência política envolvendo a sociedade civil. Como resultados da atividade, na ocasião, foram apresentados dois produtos pelo Inesc: um relatório analítico com as principais proposições legislativas na área da infância e da adolescência, que tomou como base o monitoramento prévio realizado pela Fundação Abrinq; e outro, um estudo contemplando o Orçamento Criança e Adolescente (OCA).

Nesta publicação, a fim de entendermos o universo legislativo e para chegar ao total de proposições legislativas que tramitam nas duas casas – Câmara dos Deputados e Senado Federal -, incluímos nessa contagem somente as proposições

regulamentadoras: Projetos de Lei e Projetos de Lei da Câmara (PL e PLC), Projetos de Lei do Senado (PLS), Projetos de Lei do Congresso Nacional (PLN), Projetos de Lei complementares (PLP), projetos de decreto legislativo da Câmara (PDC), projetos de decreto legislativo do Senado (PDS), projetos de decreto legislativo do Congresso Nacional (PDN), projetos de resolução da Câmara (PRC), projetos de resolução do Senado (PRS), projetos de resolução do Congresso Nacional (PRN) e projetos de Emenda à constituição (PEC).

A pesquisa nos sites da Câmara dos Deputados e Senado Federal consistiu em uma busca das proposições regulamentadoras. Foram selecionadas somente as proposições legislativas ativas, ou seja, aquelas que estão em tramitação. O período escolhido de apresentação de tais proposições foi de 01/01/2013 a 31/12/2013.

O resultado obtido foi que, em 2013, foram apresentadas 3.909 proposições legislativas dentro do escopo acima descrito; 2.973 na Câmara dos Deputados e 936 no Senado Federal. Dessas proposições, a Fundação Abrinq monitorou de perto 237, correspondendo a cerca de 6%. Essas 237 têm interface direta com a área da infância e da adolescência.

Se considerarmos, de forma mais abrangente, o período alcançado entre 05/10/1988 e 31/12/2013 para a pesquisa, pois ainda há proposições de 1993 tramitando em 2013, por exemplo, então, teremos, do marco da entrada em vigor de nossa Constituição Federal de 1988 até o último dia do ano de 2013, um resultado bem maior: em 2013, tramitaram 24.495 proposições legislativas dentro do escopo acima descrito; sendo 20.594 na Câmara dos Deputados e 3.901 no Senado Federal. Dessas proposições, a Fundação Abrinq monitorou de perto 711, correspondendo a 2,9%.

Das 711 proposições legislativas que monitoramos em 2013, 224 proposições legislativas são da área de educação; seguidas por 389 na temática de proteção; 78 em saúde; e, por fim, 20 em emergência.

Assim, percebe-se que há um grande contingente de proposições legislativas que demandam a atenção da sociedade civil e, por essa razão, de lá pra cá, o acompanhamento detalhado das proposições legislativas tem nos levado

a desempenhar mais ações de incidência política nas áreas de educação, proteção, saúde e emergência, principalmente no tocante às proposições que visam reduzir direitos das crianças e dos adolescentes.

Contudo, é importante destacar que o universo de proposições é bastante heterogêneo, amplo e difuso. Para além da boa vontade e criatividade parlamentar na criação de proposições legislativas, nossos representantes no Congresso Nacional, muitas vezes, reeditam Projetos de Lei antigos e recriam objetos e/ou situações que já estão contemplados em leis mais recentes.

Este *Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente* é um primeiro movimento a fim de explicitar o quão grande é o desafio dos nossos representantes em elencar quais são as prioridades na infância e na adolescência, assim como, a necessidade de maior incidência da sociedade civil para combater qualquer retrocesso nos direitos já adquiridos.

Esta publicação está dividida em quatro capítulos: educação, emergência, proteção e saúde. Para cada área há subcapítulos com o tema específico de análise, além de páginas em branco para que o leitor possa inserir novas proposições legislativas, anotações, pareceres e outras informações que forem relevantes.

É preciso mencionar que a publicação não apresenta as 711 proposições legislativas que a Fundação Abrinq acompanhou em 2013, mas apenas aquelas que devem fazer parte do epicentro dos esforços na incidência política por parte da sociedade civil e do cuidado de nossos legisladores no que diz respeito à defesa e à promoção de direitos das crianças e dos adolescentes e possíveis retrocessos.

Há que se frisar, também, que existe uma miríade de temas que precisam, urgentemente, de amparo legal e que ainda não foram formulados pelos nossos representantes, como: a criação de um sistema único de cadastro sobre pessoas desaparecidas, incluindo a identificação do grupo de crianças e adolescentes; proposições voltadas à proteção da juventude negra; e Projetos de Lei focados na erradicação à mortalidade materna, entre outros.

Faz-se necessário esclarecer que temos ciência de que o *Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente* não contemplará todas as expectativas de análise e posicionamento, pois cada proposição legislativa tem suas possibilidades de interpretação. Nesta pesquisa optou-se por uma análise feita a partir de uma perspectiva laica, democrática e social. E temos convicção de que este é um documento que pode servir de base para que os debates sejam aprofundados e os grupos afins aos temas possam criar novas interpretações e interlocuções, unindo-se na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Este trabalho também é um convite às organizações da sociedade civil, redes, coletivos, movimentos e demais a participarem da construção do próximo *Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente*, para que a publicação possa ser um retrato ainda mais fiel de quais são as necessidades e prioridades das crianças e dos adolescentes no que tange à legislação brasileira.

## SIGLAS

**ADCT** – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**AMB** – Associação dos Magistrados Brasileiros.

**ASPS** – Ações e Serviços Públicos de Saúde.

**BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

**CAE** – Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal.

**Capadr** – Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.

**CAQi** – Custo Aluno Qualidade Inicial.

**CAS** – Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal.

**CCAI** – Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência do Senado Federal.

**CCJ** – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal.

**CCJC** – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados.

**CCT** – Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal.

**CCTCI** – Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados.

**Ccult** – Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados.

**CDC** – Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados.

**CDH** – Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal.

**CDHM** – Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados.

**Cdeic** – Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados.

**CDU** – Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados.

**CDR** – Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado Federal.

**CE** – Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal.

**CE** – Comissão de Educação da Câmara dos Deputados.

**CEF** – Caixa Econômica Federal.

**Cenad** – Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres.

**CESaúde** – Comissão Especial destinada a discutir o Financiamento da Saúde Pública.

**Cespo** – Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados.

**CF** – Constituição Federal.

**CFFC** – Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

**CFT** – Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados.

**CI** – Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal.

**Cindra** – Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia da Câmara dos Deputados.

**CLP** – Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados.

**CLT** – Consolidação das Leis do Trabalho.

**CMA** – Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.

**Cmads** – Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados.

**CMCPLP** – Comissão Mista do Congresso Nacional de Assuntos Relacionados à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa do Senado Federal.

**CMCVM** – Comissão Permanente Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal.

**CMDCA** – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**CME** – Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados.

**CMMC** – Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas do Senado Federal.

**CMO** – Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Senado Federal.

**CNA** – Conselho Nacional de Adoção.

**Cnas** - Conselho Nacional de Assistência Social.

**CNCA** – Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos.

**CNE** – Conselho Nacional de Educação.

**CNMP** – Conselho Nacional do Ministério Público.

**CNPq** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

**CNS** – Conselho Nacional de Saúde.

**Cofins** – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social.

**Conae** – Conferência Nacional de Educação.

**Conanda** – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**CP** – Código Penal.

**CPDC** – Cartão de Pagamento de Defesa Civil.

**CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados.

**CRA** – Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal.

**CRE** – Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

**Credn** – Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados.

**CSF** – Comissão Senado do Futuro do Senado Federal.

**CSLL** – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

**CSPCCO** – Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados.

**CSSF** – Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados.

**Ctasp** – Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados.

**Ctur** – Comissão de Turismo da Câmara dos Deputados.

**CVT** – Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados.

**DAP** – Declaração de Aptidão ao Pronaf.

**DEM** – Democratas (partido político).

**DNA** – Ácido Desoxirribonucleico.

**DPF** – Dívida Pública Federal.

**ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente.

**EJA** – Educação de Jovens e Adultos.

**Enade** - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes.

**FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador.

**Febem** – Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor.

**Fipa** – Comissão Mista Representativa do Congresso Nacional no Fórum Interparlamentar das Américas do Senado Federal.

**FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

**FS** – Fundo Social.

**Funabem** – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor.

**Funcap** – Fundo Especial para Calamidades Públicas.

**Fundeb** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação.

**GS** – Estratégia Global para a Alimentação do Lactente e da Criança de Primeira Infância.

**HPV** – Vírus do Papiloma Humano.

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

**ICMS** – Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

**Ideb** – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

**Inep** – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

**INSS** – Instituto Nacional do Seguro Social.

**Ipsemg** – Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais.

**IPVA** – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.

**IR** – Imposto de Renda.

**ITCMD** – Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação.

**ITR** – Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural.

**LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

**LDO** – Lei de Diretrizes Orçamentárias.

**LEP** – Lei de Execução Penal.

**MCT** – Ministério da Ciência e Tecnologia.

**MEC** – Ministério da Educação.

**MDE** – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

**Mieib** – Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil.

**MP** – Medida Provisória.

**NT** – Nota Técnica.

**OAB** – Ordem dos Advogados do Brasil.

**Ocde** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

**OIT** – Organização Internacional do Trabalho.

**OMS** – Organização Mundial da Saúde.

**ONU** – Organização das Nações Unidas.

**Paism** – Política de Assistência Integral à Saúde da Mulher.

**Pasep** - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

**PCB** – Partido Comunista Brasileiro.

**PCdoB** – Partido Comunista do Brasil.

**PCO** – Partido da Causa Operária.

**PDC** – Projeto de Decreto Legislativo da Câmara dos Deputados.

**PDN** – Projeto de Decreto Legislativo do Congresso Nacional.

**PDS** – Projeto de Decreto Legislativo do Senado Federal.

**PDT** – Partido Democrático Trabalhista.

**PEC** – Proposta de Emenda à Constituição.

**PEN** – Partido Ecológico Nacional.

**PHS** – Partido Humanista da Solidariedade.

**PIA** – Plano Individual de Atendimento.

**PIB** – Produto Interno Bruto.

**PIS** – Programa de Integração Social.

**PL** – Projeto de Lei.

**PLC** – Projeto de Lei da Câmara.

**PLN** – Projeto de Lei do Congresso Nacional.

**PLS** – Projeto de Lei do Senado.

**PMDB** – Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

**PMN** – Partido da Mobilização Nacional.

**PNE** – Plano Nacional de Educação.

**PNI** – Programa Nacional de Imunização.

**PP** – Partido Progressista.

**PPL** – Partido Pátria Livre.

**PPS** – Partido Popular Socialista.

**PR** – Partido da República.

**PRB** – Partido Republicano Brasileiro.

**Pros** – Partido Republicano da Ordem Social.

PRP – Partido Republicano Progressista.  
PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro.  
PSB – Partido Socialista Brasileiro.  
PSC – Partido Social Cristão.  
PSD – Partido Social Democrático.  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira.  
PSDC – Partido Social Democrata Cristão.  
PSE – Programa Saúde na Escola.  
PSL – Partido Social Liberal.  
Psol – Partido Socialismo e Liberdade.  
PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores.  
PT – Partido dos Trabalhadores.  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro.  
PTC – Partido Trabalhista Cristão.  
PTdoB – Partido Trabalhista do Brasil.  
PTN – Partido Trabalhista Nacional.  
PUC – Pontifícia Universidade Católica.  
PV – Partido Verde.  
RCB – Receita Corrente Bruta.  
RCL – Receita Corrente Líquida.  
REQ – Requerimento da Câmara dos Deputados.  
Ricd – Regimento Interno da Câmara dos Deputados.  
RQS – Requerimento do Senado Federal.  
Sbop – Sociedade Brasileira de Oftalmologia Pediátrica.  
SDD – Solidariedade (partido político).  
SGD – Sistema de Garantia de Direitos.  
Sinase – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.  
SNE – Sistema Nacional de Educação.  
SPM – Secretaria de Políticas para Mulheres.  
STF – Supremo Tribunal Federal.  
SUS – Sistema Único de Saúde.  
TDA – Transtorno do Deficit de Atenção.  
TDAH – Transtorno do Deficit de Atenção com Hiperatividade.  
Uerj – Universidade Estadual do Rio de Janeiro.  
Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.  
Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância.



## ALTERAÇÕES NA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO

***PL nº 2.357/2007, do deputado Ayrton Xerez (DEM/RJ), que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de permanência, nas dependências da escola, do aluno das redes públicas de ensino durante todo o turno em que esteja matriculado, mesmo sem aula no período, no caso de falta de professores", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

Nos termos do Substitutivo do Senado Federal, este Projeto de Lei visa alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) para incluir um artigo que preveja que os estabelecimentos de Educação Básica sejam obrigados a manter em suas dependências alunos menores de idade, independente do turno de matrícula, no caso da falta de professores, devendo os alunos, nesta hipótese, receber atividades complementares de ensino, respeitando-se a faixa etária e os componentes previstos na proposta pedagógica. Para os alunos maiores de idade, é facultada a permanência na escola, sendo a eles ofertadas as atividades complementares, também de acordo com a faixa etária e a proposta pedagógica.

O artigo 12-A será incluso abaixo da seguinte disposição da LDB:

- [...] Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:
- I – elaborar e executar sua proposta pedagógica;
  - II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
  - III – assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidos;
  - IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
  - V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
  - VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
  - VII – informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;

VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei.

A justificativa é manter a criança e o adolescente na escola ao invés de dispensá-los e, com isso, reduzir as situações de vulnerabilidade e garantir a sua incolumidade física, sua alimentação e um melhor aproveitamento das atividades pedagógicas.

## POSICIONAMENTO

A primeira providência é a segurança dos alunos, da forma como colocada pelo autor do PL, que são “devolvidos às ruas” nas ocasiões de ausência de professores.

Louvável é a iniciativa, não obstante o problema seja maior. O absenteísmo é um tema complexo e envolve questões legais e administrativas.

Conforme Gustavo Heidrich (2010, página única):

[...] Na rede estadual de São Paulo, a maior do país, com 5.463 escolas, todo dia 12 mil professores faltam, em média (a rede possui 189 mil docentes). Na tentativa de mensurar o impacto desse problema, Priscilla Tavares, pesquisadora da Fundação Getúlio Vargas (FGV), de São Paulo, elaborou o estudo “A Falta Faz Falta?”, no qual avaliou os prejuízos causados pelo absenteísmo no desempenho em Matemática de alunos da 4ª série da rede paulista. “A situação é preocupante porque a cada duas ausências de um titular, os alunos perdem 0,14 pontos na prova do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, o Saresp”, afirma a pesquisadora.

Os altos índices de absenteísmo não são exclusivos da rede paulista. A rede estadual fluminense concedeu, em agosto de 2009, 6 mil licenças, e a do Distrito Federal contabilizou mais de 340 mil faltas no primeiro semestre de 2009. No Rio Grande do Sul, onde são permitidas até dez faltas sem justificativa, mais de 46 mil licenças foram tiradas entre janeiro e outubro de 2009 (para um total de 79 mil professores). Em Alagoas, uma das soluções encontradas foi a contratação de 6 mil monitores universitários para substituir os professores de carreira que não aparecem.

(...)

A justificativa número um é a saúde. (...) Estudo realizado pelo Ibope e pela Fundação Victor Civita em 2007 com 500 professores da rede pública de capitais mostrou que 40% deles afirmam sofrer com doenças. (...) Diversas outras razões pessoais, como questões familiares, falta de tempo para resolver problemas cotidianos e o desencantamento com a profissão, são usadas como justificativa.

Estamos de acordo com o autor, pois a dispensa do aluno em caso de falta do professor é a pior medida que se pode adotar. Todavia, é importante observar

que, mesmo o estabelecimento de ensino tomando medidas emergenciais para solucionar o problema, sempre haverá impacto no aprendizado, como bem colocam Tavares et al. (2009, p. 4):

[...] O modelo educacional tradicional é baseado na interação professor-aluno. Quando o professor falta, o fluxo contínuo de interação é interrompido e o tempo produtivo da aula é reduzido (...). O aprendizado também é prejudicado pela dificuldade que os alunos têm em estabelecer relações afetivas e de confiança com o novo docente (Hill, 1982; Lewis, 1981, Skidmore, 1984). A ausência do professor pode ainda afetar a motivação dos alunos (Ehrenberg et. alli., 1991).

Por isso, além da previsão de que o aluno permanecerá na escola para sua segurança física, participando de atividades pedagógicas que permitam reduzir a perda do período letivo, há que se buscar soluções, no campo das políticas públicas, para a redução do absenteísmo de professores.

Também é importante salientar que as atividades complementares possam ser pensadas e definidas junto ao conselho escolar de forma democrática e com a participação dos alunos, tendo como base a LDB e os temas transversais, devendo ser trabalhado de modo coordenado e contextualizado com o currículo escolar.

O PL nº 2.357/2007 vem ao encontro de uma necessidade concreta que é dar resposta à grande quantidade de crianças que tem sido dispensada por falta de professores, deixando a escola em horário de aula sem o conhecimento dos pais. Porém, há questionamentos. No espaço escolar não há professores substitutos? Não seria este o papel destes professores? O de substituir os professores faltosos, de forma que os alunos não fiquem sem aula, reduzindo os danos causados pela ausência do educador e garantindo sua segurança no período de aula?



***PL nº 6.755/2010, do senador Flávio Arns (PSDB/PR), que "Altera a redação dos arts. 4º, 6º, 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a educação infantil até os 5 (cinco) anos de idade e o ensino fundamental a partir desta idade", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Este PL visa realinhar a LDB com a nova redação do inciso IV do artigo 208 da Constituição Federal, dada pela Emenda Constitucional nº 53/06, que prevê que é dever do Estado garantir a Educação Infantil em creche e Pré-Escola às crianças com até cinco anos de idade.

Em 2013, a Lei nº 12.796/2013 alterou a maioria dos artigos que este PL pretende mudar, conforme texto final revisado, a saber: art. 4º, incisos I e II, arts. 6º e 29 e art. 30, inciso II.

A LDB, hoje, prevê que a educação em creches e Pré-Escolas será garantida para as crianças de até cinco anos de idade (art. 30, inciso II) e que o Ensino Fundamental inicia-se aos seis anos de idade (art. 32, caput), cuja única interpretação a se dar é de que a Educação Infantil em Pré-Escolas deverá ser garantida a crianças de até cinco anos e 11 meses. Nessa interpretação, deve ser levado em conta também o artigo 10, § 4º da Lei nº 11.494/2007. Por isso, equivocado o entendimento de que o artigo 32, caput, precisa ser alterado para que o Ensino Fundamental inicie-se aos cinco anos de idade da criança.

Além disso, a Lei nº 12.796/2013 revogou o parágrafo segundo do artigo 87 da LDB (que previa que o Poder Público deveria recensear os educandos no Ensino Fundamental, com especial atenção para o grupo de seis a 14 anos de idade e de 15 a 16 anos de idade), passando tal previsão para o artigo 5º, § 1º, inciso I.

Da mesma forma, foi revogado o inciso I do art. 3º, que previa a obrigatoriedade da União, Estados e Municípios em matricular as crianças no Ensino Fundamental a partir dos cinco anos. Hoje, é dever dos pais matricular as crianças na Educação Básica a partir dos quatro anos de idade, conforme redação atual do artigo 6º da LDB.

O único ponto que não foi alterado na LDB pela Lei nº 12.796/2013, e que este PL pretende mudar, é o § 3º do artigo 58, que atualmente dispõe que “a oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil”, à luz da redação constitucional hodierna.

O PL foi apresentado em 2008 e aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte em decisão terminativa. Em 2010, foi remetido à Câmara dos Deputados para revisão e tramitam em apenso a ele outros 11 Projetos de Lei.

Após a separação da Comissão de Educação e Cultura, o PL foi encaminhado à Comissão de Educação e novo relator foi designado. Assim, o relator Paulo Rubem Santiago, observando que a Lei nº 12.796/2013 já alterou a maioria dos artigos mencionados no PL em comento, apresentou Substitutivo para que somente as alterações com relação à idade de início do Ensino Fundamental prevalecessem:

- a) Incluir o parágrafo único no artigo 30 da LDB, para prever que “a oferta de educação infantil dar-se-á, preferencialmente, em instituições de educação infantil que atendam crianças de até 5 (cinco) anos de idade”;
- b) Alterar o caput do artigo 32 para prever que o ensino fundamental terá início “aos 6 (seis) anos completos ou a completar até 31 de março do ano de matrícula”;
- c) Alterar o parágrafo 3º do artigo 58 para excluir a previsão atual de que a educação especial terá início na faixa etária de zero a seis anos, garantindo apenas que ela “terá início durante a educação infantil”.

## POSICIONAMENTO

A redação que dispõe “até cinco anos” ou “a partir dos seis anos” gera dúvidas sobre qual o limite real de idade em que a criança deverá permanecer na Pré-Escola e a partir de qual idade deverá ser matriculada no Ensino Fundamental.

Para responder a essa questão, deve-se fazer uma análise conjunta das disposições da LDB e da Lei nº 11.494/2007 (art. 10, § 4º), que preveem:

- a) Que creches serão oferecidas para crianças de até 03 anos de idade (art. 30, inciso I);
- b) Que pré-escolas serão oferecidas para crianças de quatro a cinco anos de idade (art. 30, inciso II);
- c) Que o ensino fundamental inicia-se aos 06 anos de idade (art. 32, caput);
- d) Que o “direito à educação infantil será assegurado às crianças até o término do ano letivo em que completarem 06 (seis) anos de idade” (art. 10, § 4º da Lei nº 11.494/2007).

Dessa forma, a idade limite constante nos dispositivos legais deve ser compreendida da seguinte maneira:

- a) Até três anos – compreende crianças com três anos e 11 meses;
- b) Até cinco anos – compreende crianças com cinco anos e 11 meses;
- c) A partir dos seis anos completos a criança será matriculada no Ensino Fundamental.

Isso porque, se assim não fosse, crianças com cinco anos completos já deveriam ingressar no Ensino Fundamental ou, pior, teriam um ano “vago” até completar a idade limite para o ingresso na próxima etapa.

Com relação ao ano em que a criança completa seis anos de idade, como aponta o relator da Comissão de Educação, deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-DF), o Conselho Nacional de Educação (CNE), através da Resolução CEB/CNE nº 1/210, já definiu o corte etário para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, dispondo que a criança deverá ter seis anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula, e que “exaustivo debate já foi feito e acreditamos haver relativo consenso sobre esse corte etário. Outrossim, a determinação legal se faz necessária porque a orientação emanada do CNE, por meio da resolução CEB/CNE nº 1/210, tem sido contestada judicialmente”.

As constatações de estudos que comparam crianças relativamente mais velhas com crianças mais novas para o ano escolar que frequentam, também apresentam certas variações. Há estudos que apontam que alunos mais velhos aprendem melhor, como o estudo da Universidade Técnica da Alemanha, que mostrou que crianças que entravam na escola por volta dos sete anos em vez dos seis eram mais preparadas.

[...] Os alunos mais velhos que entram no primeiro ano do ensino fundamental apresentam um passo na frente na sua maturidade (...), pois apresentam uma melhor compreensão de textos lidos. (...) e, via de regra, conseguem se concentrar melhor, são mais organizadas e mais capazes de lidar com experiências negativas (WANNEMACHER, 2005, p. 1).

Stipek (2012), após a análise mais aprofundada dos diversos estudos existentes acerca da idade certa para a alfabetização, concluiu que:

[...] a maioria desses estudos relata diferenças nos anos iniciais do ensino fundamental que favorecem crianças mais velhas, e alguns relatam diferenças nos anos finais desse ciclo. No entanto, houve estudos que não constataram diferenças

em parte ou na totalidade dos testes de desempenho escolar, mesmo na pré-escola. Na maioria dos estudos que constataram diferenças significativas de idade nas séries iniciais do ensino fundamental, essas diferenças foram mais modestas ou desapareceram nas séries finais desse ciclo de educação (STIPEK, 2012, p. 2).

Ademais, se hoje já se discutem os malefícios da alfabetização precoce, desrespeitando-se a condição da criança como pessoa em desenvolvimento, antecipar esta etapa:

[...] pode estimular mecanismos perversos, já existentes no ensino fundamental, tais como a “retenção, estigmatização e exclusão precoce logo no início da escolaridade” (CAMPOS, ESPÓSITO, ABUCHAIM, 2013, p. 2). A pressão para uma aquisição mecânica da leitura e da escrita, sem a compreensão de seu significado social e cultural e em detrimento das demais habilidades e competências tão importantes nessa fase de vida, pode significar um imenso retrocesso para a maioria das crianças. Corre-se também o risco de escolarizar indevidamente o espaço da Educação Infantil, reduzindo os tempos das brincadeiras e das múltiplas atividades de expressão, fundamentais para o desenvolvimento da criança (AÇÃO EDUCATIVA, 2013, p. 1).

Além de todas essas evidências, a maior delas diz respeito ao bem-estar da criança e ao respeito ao seu tempo de desenvolvimento. Queimar etapas pode ser prejudicial à criança: “Antecipar muitas vezes é perder tempo e não ganhar tempo” (CRAIDY, BARBOSA, 2011, in: OLIVEIRA, 2012, p. 10).

[...] Em geral, parece não ser consenso a importância e a especificidade da educação infantil e muitas famílias consideram que as crianças estariam perdendo tempo nessa etapa, pois as crianças “só brincam e não fazem nada”.

(...) Envolvida cada vez mais cedo em processos de escolarização, a criança tem alguma coisa roubada de sua infância. São criados tempos, espaços e atividades para cada idade da criança que se encarregam de sua vida e socialização.

(...) E, finalmente, levanto aqui a questão de que é, mais uma vez, a sociedade adultocêntrica que está a decidir a vida da criança a partir de seus próprios anseios e visão (OLIVEIRA, 2012, p. 11).

No mais, o relator se posiciona (com o que concordamos) no sentido de que não se pode antecipar fases da vida, em especial das crianças:

[...] Não há necessidade de antecipar o ingresso da criança no ensino fundamental. Como educadores devemos refletir sobre a ansiedade, a pressa com que a sociedade vive atualmente para antecipar as fases da vida, em especial das crianças. É indispensável que ela tenha a oportunidade de usufruir do momento único, insubstituível que é a infância. Por isso, há concepções pedagógicas próprias e metodologias de trabalho específicas na educação infantil. Por isso também não há que se falar em “repetência” na educação infantil. A LDB é muito clara que a avaliação deve ocorrer “mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental”.

Tampouco há justificativa para que o ingresso no ensino fundamental seja feito aos cinco anos de idade para garantir o direito à educação, visto que a Emenda Constitucional 59/2009 estendeu a obrigatoriedade da educação básica gratuita dos 4 aos 17 anos de idade.

Crianças de cinco anos de idade não estão prontas para enfrentar as exigências do Ensino Fundamental, como os longos horários de aula, cadeiras, geralmente, inadequadas para sua estatura, diminuição radical do tempo de brincar etc., além do conteúdo disciplinar inadequado à etapa cognitiva na qual se encontram. É necessária uma educação que respeite as características inerentes a cada faixa etária.



***PL nº 285/2011, do deputado Sebastião Bala Rocha (PDT/AP), que "Acrescenta § 3º ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Conforme o texto inicial, o PL apresentado visa incluir o parágrafo 3º ao artigo 23 da LDB, para prever que "a oferta de educação infantil em creches públicas terá duzentos e quarenta dias de atendimento anual, sem obrigatoriedade de frequência mínima".

Em apenso a este, tramitam os PLs nº 1.328/2011 e nº 6.845/2013. O primeiro, do deputado Abelardo Camarinha (PSB/SP), dispõe que o atendimento em creche e Pré-Escola, públicas ou em entidades conveniadas, deverá ser contínuo, e cita o autor interessante julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a respeito (Apelação nº 994.09.221.522-7):

[...] Neste sentido, a educação infantil vem cumprir relevante papel ao proporcionar meios para a consecução dos fundamentos da República Brasileira consubstanciados na dignidade humana e nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (artigo 1º, III, IV da Constituição Federal). Esta natureza peculiar confere-lhe a qualidade de serviço público essencial, que deve ser prestado continuamente, em atendimento aos princípios da continuidade e da eficiência, sem a possibilidade de restrição de caráter infraconstitucional, como bem ressaltado pela r. sentença. Daí a irrelevância da previsão da suspensão dos serviços pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação e nos convênios mantidos com a rede referenciada.

O PL nº 6.845/2013, do deputado Alexandre Toledo (PSB/AL), por sua vez, busca alterar o horário de funcionamento das creches ou entidades equivalentes que funcionam em período integral, das "sete horas e trinta minutos às dezoito horas e trinta minutos, nos municípios com menos de 200 (duzentos) mil habitantes; de sete

horas às dezenove horas, nos municípios acima de 200 (duzentos mil habitantes); e, das sete horas às quatorze horas, aos sábados”, justificando o seu proponente que “atualmente, o período de funcionamento desses estabelecimentos não atende às necessidades dessas famílias, pois não se coaduna com os horários de trabalho adotados na indústria, no comércio e no setor de serviços em geral”.

As justificativas dos deputados proponentes, em que pesem o argumento de “maior oferta de educação à primeira infância”, consubstanciavam seus fundamentos na atenção à mulher trabalhadora que, nos períodos de recesso das creches e Pré-Escolas, ficam desassistidas, o que lhes impede ou dificulta o exercício profissional.

Na Comissão de Educação, a relatora deputada professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO) realizou audiência, em 06/11/2012, para debater o referido tema, para a qual foram convidados o Movimento Interfóruns de Educação no Brasil (Mieib), a Secretaria de Política para Mulheres (SPM) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). O Ministério da Educação (MEC) também foi convidado, porém não enviou representante.

De acordo com a deputada, que votou pela rejeição dos PLs nº 1.328/2011 e nº 6.848/2013 e que entende que “a decisão emanada” deverá ser “a mais adequada do ponto de vista da política educacional sem, contudo, desconsiderar a necessidade das famílias”:

[...] A representante da SPM entende que a ampliação do atendimento em creches é muito bem-vinda, na medida em que atende à demanda das mulheres trabalhadoras, sobretudo daquelas mais pobres. Por outro lado, as representantes do Mieib e da Undime consideram que há aspectos bastante negativos na ampliação do atendimento em creches de forma diferenciada do restante da educação básica: desorganização dos sistemas, cansaço excessivo por parte das crianças, redução dos momentos de necessário convívio da criança na primeira infância com seus familiares.

Como pano de fundo das discussões relativas à expansão do atendimento em creches, inclusive no horário noturno, e às questões relativas ao acesso e à permanência da mulher no mercado de trabalho, há uma percepção equivocada de políticas públicas, em que problemas de toda ordem são transferidos integralmente para a esfera da educação.

Por isso, apresentou Substitutivo visando:

[...] acrescer o atendimento em creches por até 30 dias, para aquelas famílias que demandarem, devendo esse acréscimo ser complementar aos duzentos dias do calendário escolar estabelecido pelos sistemas de ensino. Dessa forma, fica garantido um tempo de recesso mínimo para a execução de ações de planejamento, as melhorias e os treinamentos que se fizerem necessários. Ademais, esse modelo também determina um tempo de descanso que pode ser compatibilizado com as férias dos familiares, sem prejuízo para as atividades laborais de pais ou responsáveis.

O Substitutivo prevê a inclusão de um inciso ao art. 30 da LDB, para que:

[...] para além do calendário escolar anual estabelecido pelos sistemas de ensino, as creches públicas deverão ofertar atendimento complementar por até 30 dias, predominantemente voltado para atividades lúdicas para o desenvolvimento infantil, para as famílias que dele necessitarem.

O PL deverá passar pelas Comissões de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça.

## POSICIONAMENTO

O presente PL não enfrenta óbices constitucionais ou legais.

Observamos, todavia, que o limite mínimo de 200 dias letivos em creches e Pré-Escolas está previsto no artigo 31 da LDB, pela redação dada pela Lei nº 12.796/2013:

[...] Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

(...)

II – carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;

Importante observar que o limite estabelecido atualmente é o mínimo.

Acreditamos, no entanto, que o Projeto de Lei pode ser prejudicial com relação ao impacto no desenvolvimento da criança, conforme analisamos a seguir.

A garantia constitucional à educação como “direito de todos e **dever do Estado e da família**” (art. 205, grifo nosso) é enfatizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990:

[...] Art. 22. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e **educação dos filhos menores**, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais (grifo nosso).

A Constituição Federal de 1988 também coloca, em seu artigo 227, que trata da prioridade absoluta, que “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito (...) à educação”.

No Brasil, a educação das crianças de zero a seis anos de idade passou a ser um direito garantido constitucionalmente. Isso representou uma conquista política. Nesse momento, foi reconhecida não só como um direito do trabalhador de assistência aos seus filhos, mas também como um direito da criança:

[...] a creche nasceu em resposta às necessidades e aos direitos da mulher trabalhadora; no entanto, hoje a ótica pela qual vemos essa questão ampliou-se e o que antes era visto somente como um direito da mãe, passou agora a ser visto inclusive como um direito da criança (DE CAMARGO PALMEN, 2007, p. 10).

Apesar dessa conquista legal, a universalização das vagas em creches e Pré-Escolas ainda não é uma realidade. O Censo Demográfico 2010 mostrou que 23,5% das crianças de até três anos de idade frequentam creches. Isso representa menos da metade do percentual de atendimento previsto no Plano Nacional de Educação (PNE), que vigorou entre 2001 e 2010, que era de 50% até o final do período.

Estudos mostraram que a responsabilidade primeira da família na educação do filho pequeno e a função complementar das creches e Pré-Escolas ocorrem de forma que, quanto menor a criança, mais longa é sua jornada fora do espaço doméstico, como explica Rosemberg (1995, p. 11):

[...] Assim, diferentemente ao que o senso comum poderia supor, apesar de serem as crianças menores as que menos frequentam equipamentos coletivos; são aquelas que ali permanecem durante jornadas mais longas, evidenciando a busca da função de guarda.

A mulher obteve, ao longo dos séculos XX e XXI, uma inserção cada vez maior no mercado de trabalho. Muitas situações denotam famílias monoparentais, em que o trabalho da mãe representa a única fonte de renda e sustento dos filhos, tendo, assim, que trabalhar por muitas horas diárias. Nesses casos, a escola tem papel primordial na permanência e – em algumas situações – na educação dos filhos, havendo uma inversão de prioridades, como explica Bogus et al. (2007, p. 3):

[...] A mãe que não tem disponibilidade para cuidar do seu filho, por falta de renda ou por trabalhar fora de casa, transfere os cuidados tomados com a criança pequena, com relação à saúde e à educação, para os profissionais da creche.

Lima (2003, p. 6) já enfatizava que “a simples presença do menor em escola não tem o condão de esgotar o dever dos pais, pois as instituições não substituem (nem

devem substituir) a presença constante e ativa dos pais no desenvolvimento moral e intelectual das crianças e jovens”.

Compreendemos o debate hodierno acerca de que a creche não é um espaço focado na assistência à família, mas de garantia do direito à educação de forma plena às crianças. Entendemos, também, entretanto, as dificuldades dos trabalhadores, pais e mães, dependentes dessas instituições de ensino para o exercício de suas atividades profissionais.

Ao lado da garantia constitucional à educação, o artigo 7º da Lei Maior também garante ao trabalhador a “assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas” (inciso XXV). Após tais considerações, acreditamos ser de suma importância a regulamentação deste inciso pela definição de políticas públicas que deem suporte a mães e pais trabalhadores que tenham filhos pequenos para que, em vez de serem obrigados a ocupar suas rotinas com uma carga horária intensa de trabalho, sendo impelidos a deixar seus filhos por longos períodos em estabelecimentos educacionais, possam dividir seus dias entre o trabalho e o cuidado com seus filhos, sem perdas de rendimento.

Não podemos sacrificar uma garantia constitucional em nome da outra. É preciso que se encontrem alternativas para a coexistência de ambas as garantias, pois não podemos confundir questões do âmbito da assistência social com a da educação. Assim, no que se refere à proposta de creche noturna, esta seria um retrocesso na política educacional.

Compreendemos a importância de se pensar em alternativas para atender às demandas geradas pela realidade das famílias brasileiras, principalmente daquelas chefiadas por mulheres que trabalham e estudam em períodos noturnos, necessitando de espaços para que seus filhos permaneçam em segurança. Contudo, os espaços em que as crianças estiverem fora do período escolar deve garantir que as atividades complementares não se confundam com o calendário escolar.



***PL nº 2.384/2011, da deputada Fátima Bezerra (PT/RN), que "Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional - LDB, para dispor sobre gestão democrática nas escolas", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Dispõe o artigo da LDB:

[...] Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

O presente PL busca incluir na elaboração do projeto pedagógico da escola a participação também dos conselheiros escolares e retirar do texto original os órgãos "equivalentes".

Além disso, visa incluir um artigo à LDB (art. 14-A) para prever as funções dos conselhos escolares (função deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e pedagógica), suas atribuições (elaborar o projeto pedagógico da escola, bem como acompanhar e avaliar sua execução, inclusive sob os aspectos administrativos e financeiros) e cujo funcionamento será disciplinado no regimento interno das escolas.

Além de caracterizar a atuação no conselho escolar como serviço público relevante, como elucidado pelo relator da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, deputado Artur Bruno, em seu parecer, a proposição determina que a "composição, a

competência e a eleição de seus membros sejam definidas em lei específica no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, respeitada a representação paritária entre os segmentos que trabalham na escola e o formado por pais e alunos”.

Justifica o autor da proposição que “o presente projeto de lei trata da gestão democrática nas escolas públicas, matéria prevista no art. 206, inciso VI, da Constituição Federal” e que:

[...] Essa participação ativa de todos os segmentos que interferem diretamente na dinâmica escolar – professores, servidores, pais, alunos e comunidade circundante – constituem um laboratório vivo de boas práticas de gestão comunitária e corresponsável. A escola é um espaço enriquecedor e adequado para a prática do ensino, aprendizagem e vivência de valores. Portanto, no interior da escola os indivíduos se socializam, brincam e experimentam a convivência com a diversidade humana.

A proposição já foi analisada e aprovada pelas duas comissões a que foi submetida: Comissão de Educação e Cultura e Comissão de Constituição e Justiça.



## POSICIONAMENTO

A Doutrina da Proteção Integral assegura, segundo o artigo 227 da Constituição Federal de 1988, às crianças e adolescentes o cumprimento dos direitos fundamentais essenciais ao seu desenvolvimento físico, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. A família, a sociedade e o Estado são explicitamente reconhecidos como as três instâncias reais e formais, responsáveis pela garantia destes direitos.

Um dos grandes expoentes da defesa da gestão democrática e da democratização da escola no Brasil foi o educador brasileiro Paulo Freire (RECONSTRUIR, 2009, p. 1):

[...] Tudo o que a gente puder fazer, no sentido de abrir mais a escola, no sentido de provocar, pedir, desafiar estudantes, merendeiras, zeladores, vigias, diretores de escola, coordenadores pedagógicos, pais, médicos, dentistas, alunos, vizinhos da escola, tudo o que a gente puder fazer para convocar os que vivem em torno da escola e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós, que é o de assumir esse país democraticamente, que é o de ter voz, o de ganhar voz e não apenas o de falar, não apenas o de dar bom-dia. Ora, o conselho de escola é um dos momentos, é um dos meios de que a gente pode se servir, se é que eu posso usar esse verbo, nessa luta pela democratização da escola e pela democratização do ensino no Brasil.

Gadotti (1994, p. 2), por sua vez, coloca:

[...] Há pelo menos duas razões que justificam a implantação de um processo de gestão democrática na escola pública:

1ª porque a escola deve formar para a cidadania e, para isso, ela deve dar o exemplo. A gestão democrática da escola é um passo importante no aprendizado da democracia.

A escola não tem um fim em si mesma. Ela está a serviço da comunidade. Nisso, a gestão democrática da escola está prestando um serviço também à comunidade que a mantém.

2ª porque a gestão democrática pode melhorar o que é específico da escola: o seu

ensino. A participação na gestão da escola proporcionará um melhor conhecimento do funcionamento da escola e de todos os seus atores; propiciará um contato permanente entre professores e alunos, o que leva ao conhecimento mútuo e, em consequência, aproximará também as necessidades dos alunos dos conteúdos ensinados pelos professores.

Para ele, o “conselho de escola é o órgão mais importante de uma escola autônoma, base da democratização da gestão escolar” (1994, p. 6), mas ressalta que sua implementação deve ser acompanhada de todo um sistema de gestão. Ou seja, que exista: “1º - Autonomia dos movimentos sociais e de suas organizações em relação à administração pública; 2º - Abertura de canais de participação pela administração; 3º - Transparência administrativa, isto é, democratização das informações” (1994, p. 6).

Desse modo, somos favoráveis ao presente PL, por caracterizar a atuação no conselho escolar como serviço público relevante e por disciplinar matéria constitucional. Nas palavras da relatora da Comissão de Educação e Cultura, deputada Alice Portugal (PCdoB/ BA):

[...] O conselho escolar é um dos pilares da gestão democrática da escola pública. A sua participação na elaboração do projeto pedagógico escolar, portanto, é fundamental, assim como no acompanhamento e na avaliação de sua execução. A alteração proposta para o inciso II do art. 14, retirando a possibilidade de existência de órgão equivalente ao conselho escolar, dá a este um grau definitivo de institucionalidade e presença nas escolas das redes públicas de todo o País.

Também é importante observar que a abordagem da gestão democrática na educação pública passa pela sala de aula, pelo projeto político-pedagógico, pela autonomia da escola. A nova prática precisa estar fundamentada em um novo paradigma de educação, já tão proclamado por educadores como Anísio Teixeira e Paulo Freire, entre tantos outros: o da educação emancipadora. E aqui está o grande desafio: a democracia, exercício efetivo da cidadania, pressupõe a autonomia das pessoas e das instituições. Escolas, profissionais da educação e estudantes privados de autonomia não terão a condição essencial para exercer uma gestão democrática, de promover uma educação cidadã.



***PL nº 4.731/2012, do senador Humberto Costa (PT/PE), que "Altera o parágrafo único do art. 25 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para estabelecer o número máximo de alunos por turma na pré-escola e no ensino fundamental e médio", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Dispõe o atual artigo 25 da LDB:

[...] Art. 25. Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento.

Parágrafo único. Cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetro para atendimento do disposto neste artigo.

Com previsão de que o presente PL, se convertido em Lei, entrará em vigor em 1º de janeiro do ano consecutivo ao de sua publicação, visa alterar o parágrafo único do artigo 25, acima transcrito, para assegurar que o número máximo de alunos não exceda a 25 na Pré-Escola e nos dois anos iniciais do Ensino Fundamental, e a 35 nos anos subsequentes do Ensino Fundamental e Médio.

Na Comissão de Educação, o deputado Chico Lopes (PCdoB/CE) apresentou Emenda para que o número máximo de alunos por turma não exceda a:

- I – oito, na educação infantil de 0 a 2 anos;
- II – quinze, na educação infantil de 3 a 5 anos;
- III – vinte, na educação fundamental dos anos iniciais;
- IV – vinte e cinco, na educação fundamental dos anos finais;
- V – trinta, no ensino médio e superior.

O deputado Chico Lopes (PCdoB-CE) justificou:

[...] Em 2010, foi realizada a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que se constituiu como um espaço de grande importância para o debate educacional. Envolveu grande parte do segmento educacional de todo o País, e contribuiu para a definição e orientação das principais metas estabelecidas no PL nº 8.035/2010 do Plano Nacional de Educação (2010-2020). No documento final da CONAE, foram apresentadas uma série de variáveis "que contribuem para a aprendizagem, tais como: os impactos da desigualdade social e regional na efetivação e consolidação das práticas pedagógicas, os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos/das professores/as; as condições físicas e de equipamentos das instituições; o tempo de permanência do/da estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extraturno aos/às estudantes que necessitam de maior apoio; e o **número de estudantes por professor/a em sala de aula** (grifo nosso), dentre outros, na educação básica e superior, pública e privada" (p. 54).

(...)

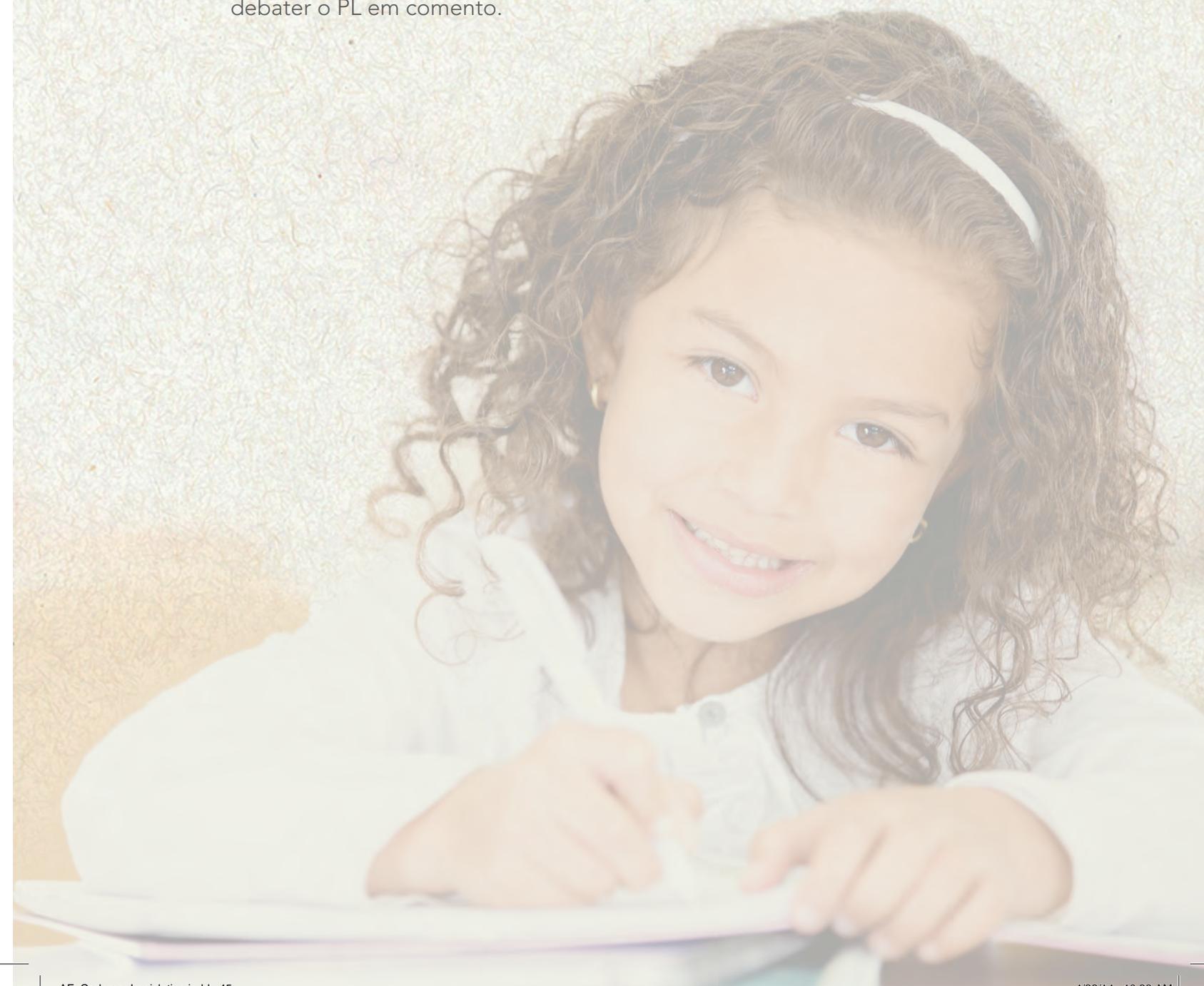
Estabelecer e garantir o limite de alunos por sala de aula representa um compromisso pedagógico do poder público, e permite condições favoráveis para a melhoria da qualidade do ensino, ao proporcionar que os profissionais da educação tenham condições de exercer o trabalho pedagógico, dando a devida atenção as individualidades e potencialidades dos seus alunos. A preocupação com a organização de turmas vai além de uma preocupação com a disposição de classes e cadeiras. O espaço escolar deve permitir uma maior interação entre aluno e professor para que o professor possa ter condições de contemplar toda a diversidade que incide atualmente no ambiente da sala de aula e em toda a comunidade escolar.

Tramitam em apenso os PLs nº 6.464/2013 e nº 6.924/2013.

O primeiro PL, com foco na Educação Infantil, visa restringir o agrupamento de crianças da mesma faixa etária por docente, da seguinte forma: seis, para crianças de zero a um ano de idade; sete, para crianças de um a dois anos; dez, para crianças de dois a três anos; 15, para crianças de três a quatro anos; e, 20, para crianças de quatro a cinco anos. Esta previsão seria um inciso do atual artigo 31 da LDB.

O segundo visa incluir um inciso ao atual artigo 24 da LDB para prever que o número máximo de pessoas em sala de aula não excederá a 30, exceto em casos de urgência ou de alocação provisória de alunos oriundos de outras escolas. Também visa alterar o artigo 25 para excluir da previsão atual a expressão “relação adequada entre o número de alunos e o professor”, pois, nas palavras do proponente, “uma vez definido o limite máximo de alunos em sala de aula não parece ser necessário que ele venha a ser alvo de revisão por parte das autoridades responsáveis”.

A deputada Alice Portugal (PCdoB/BA) requer a realização de audiência pública para debater o PL em comento.

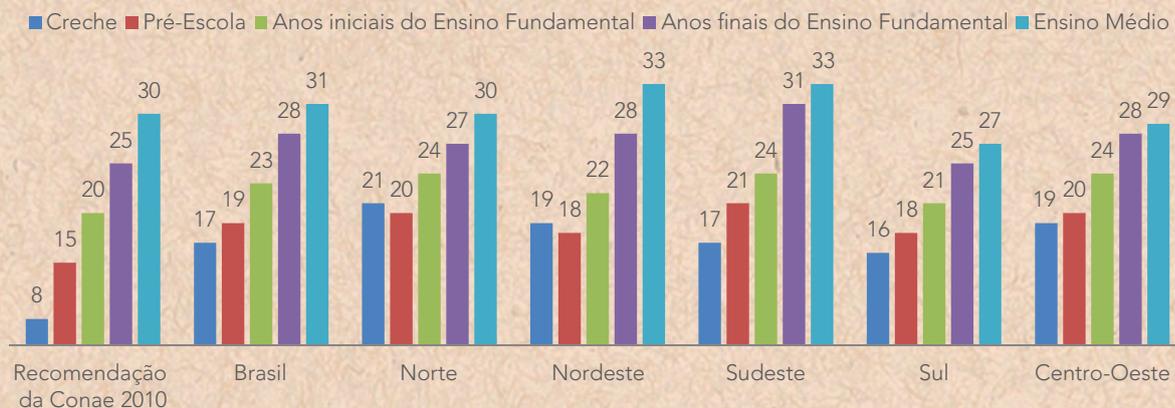


## POSICIONAMENTO

No Brasil, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais (Inep), a média de alunos por turma na Educação Infantil era de 19 crianças em 2012; no Ensino Fundamental, de 24 alunos; e, no Ensino Médio, de 32 discentes. Quando se olha para as especificidades das regiões do país, percebe-se que os números de alunos por turma são relativamente parecidos entre as regiões: a maior diferença é de seis alunos, no Ensino Médio, sendo 27 no Sul e 33 no Sudeste e no Nordeste.

O documento final da Conferência Nacional de Educação (Conae) – como citado pelo deputado Chico Lopes (PCdoB/CE), já mencionado acima nesta análise – após debates de especialistas, formulou os limites de alunos por turma. Quando se faz o cruzamento de dados entre a média de alunos por turma em 2012 e as recomendações da Conae 2010, percebe-se que a tendência é de quanto menor a faixa etária dos alunos, maior a discrepância entre o recomendado e a realidade.

### Média de alunos por turma da Educação Básica, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica, em 2012, comparativamente à recomendação da Conae 2010



Fonte: Inep. Indicadores Educacionais/Educação Básica/Média de Alunos por Turma, 2012/Ministério da Educação. Documento Final da Conae 2010.

Somos favoráveis à universalização da educação e, em especial, da educação de qualidade e de todas as medidas que causem impacto positivo na qualidade da educação. A medida, todavia, demanda uma expansão significativa do número de estabelecimentos de ensino e de vagas, pois a lotação das salas de aula é reflexo claro da necessidade de se garantir vagas, por parte do Estado, e da falta de recursos para a devida expansão. A redução do número de alunos por turma ou por professor precisa vir acompanhada de outras medidas, como a de combater a precarização dos convênios, garantindo que a redução de alunos seja acompanhada pela expansão de vagas sem prejuízo da qualidade do ensino.



***PL nº 3.179/2012, do deputado Lincoln Portela (PR/MG), que “Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

O artigo 23 da LDB dispõe que:

[...] Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

§ 1º A escola poderá reclassificar os alunos, inclusive quando se tratar de transferências entre estabelecimentos situados no País e no exterior, tendo como base as normas curriculares gerais.

§ 2º O calendário escolar deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta Lei.

O presente PL objetiva incluir o parágrafo terceiro ao art. 23 para prever a faculdade aos sistemas de ensino de “admitir a educação básica domiciliar, sob a responsabilidade dos pais ou tutores responsáveis pelos estudantes, observadas a articulação, a supervisão e a avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios desses sistemas, nos termos das diretrizes gerais estabelecidas pela União e das respectivas normas locais”.

Em sua justificação, o deputado proponente observa que:

[...] A Constituição Federal estabelece a educação como um dever do Estado e da família (art. 205). Determina também a obrigatoriedade da educação básica, dos 4 aos 17 anos de idade (art. 208, I)”, expõe que “não há, porém, impedimento para que a mesma formação, se assegurada a sua qualidade e o devido acompanhamento pelo Poder Público certificador, seja oferecida no ambiente domiciliar, caso esta seja a opção da família do estudante”.

A proposição foi submetida às Comissões de Educação e Cultura e de Constituição e Justiça. O relator da Comissão de Educação e Cultura, deputado Maurício Quintella Lessa (PR/AL), em parecer favorável ao PL, fez a ressalva de que caberá sempre o controle por parte do poder público com relação à qualidade e à efetividade do ensino domiciliar ministrado.

Para fundamentar seu posicionamento, o relator cita artigos da Legislação Pátria, a saber:

O Código Civil pátrio, em seu artigo nº 1.634, assim regula:

Art. 1.634. Compete aos pais, quanto à pessoa dos filhos menores:

I – dirigir-lhes a criação e educação;

(...)

A Constituição Federal da República, também, em seu artigo 229, acrescenta que:

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores,

## POSICIONAMENTO

Viana (2011, p. 10) ressalta a carência de estudos significativos sobre a educação domiciliar, já que não há suporte legal para seu exercício, mas atenta para o fato de que “segundo uma audiência pública realizada para o debate da escolarização domiciliar em 15 de outubro de 2009”, os autores das mesmas receberam inúmeras mensagens de pais e responsáveis pedindo apoio à escolarização domiciliar, constando “com o cadastro de mais de 15 mil pais querendo discutir essa modalidade”.

O debate acerca da educação domiciliar chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) em 2001, na ocasião em que uma família pleiteava um mandado de segurança para garantir o direito de ensinar seus filhos em casa. O STF não considerou os argumentos de defesa que questionava o Parecer 34/2000 do CNE, já dado a eles anteriormente (VIANA, 2011). O principal argumento para um posicionamento contrário, além dos problemas legais, é:

[...] a importância da socialização da criança, onde esses pais reduzem o social a família. É fato que num ambiente escolar há conflito e isso não impede o processo de aprendizagem, ao contrário, faz parte dele, para se conhecer e lidar com a diversidade, ter uma formação apenas domiciliar é humanizar um sujeito numa espécie de “bolha” protetora calcada em preconceitos e abstando as crianças para o exercício da cidadania e ao mundo do trabalho que certamente os conflitos existentes neles não estarão anexados nessa bolha protetora (p. 7).

A socialização da criança na escola não é só importante por conta de questões de desenvolvimento social ou psicológico, mas também pelo exercício da sua cidadania e de seu desenvolvimento como sujeito político.

Assim, como bem observa o próprio autor do PL, “a matéria de que trata a solicitação” já foi “objeto de proposições apresentadas em legislaturas anteriores e tais projetos foram recorrentemente rejeitados”. Citamos como exemplo os PLs nº 3.518/2008 e nº 4.122/2008, que tramitaram apensados.

O PL nº 3.518/2008 não criava apenas esta modalidade de ensino, como o faz o presente PL, mas determinava que os pais ou guardiães deveriam obter licença para

promover este tipo de educação e os filhos deveriam ser submetidos às provas anuais em escolas credenciadas. Caso o rendimento do aluno fosse insuficiente, os pais ou guardiães perderiam a licença para lecionar em casa.

A relatora da Comissão de Educação e Cultura, deputada Bel Mesquita (PMDB-PA), em seu parecer sobre o PL nº 3.518/2008, reiterado pelo deputado Waldir Maranhão (PP-MA), bem defendeu:

[...] Queremos em primeiro lugar dizer que, no nosso entender, as experiências desta natureza existentes no Brasil confrontam princípios constitucionais, contrariam o Código Penal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que exigem matrícula das crianças e adolescentes nos estabelecimentos de ensino da rede formal de educação do País.

De fato, a Constituição Federal, em seu art. 206, garante que o ensino será ministrado com base em alguns princípios, dentre eles, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. A Lei Maior também garante que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”.

O Código Penal tipifica, em seu artigo 246, o abandono intelectual como crime, conduta que se traduz em “deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar”.

O artigo 6º da LDB determina que “é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica, a partir dos 4 (quatro) anos de idade”.

No ECA, a questão está regulada no artigo 55: os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.

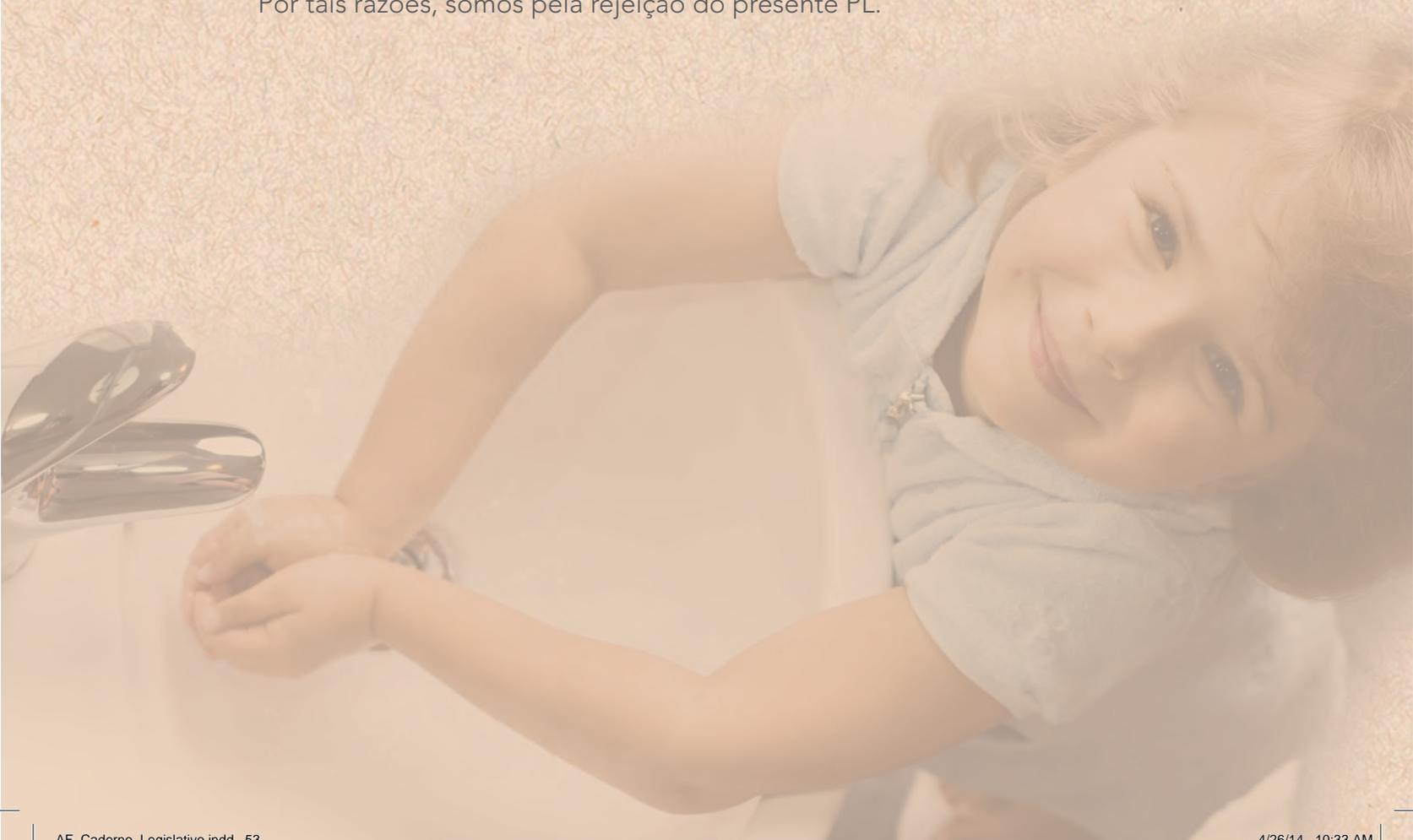
Ademais, não basta incluir a modalidade de educação domiciliar na LDB para se dar amparo legal aos pais que assim o desejem, visto que a proposição confronta várias normas de nosso sistema jurídico.

Assim, a relatora da Comissão de Educação e Cultura, deputada Bel Mesquita (PMDB-PA), em seu parecer sobre o PL nº 3.518/2008, também defende:

[...] Educadores eminentes afirmam que as funções da escola de forma alguma se resumem ao ensino e apontam que a socialização da criança e do jovem, no convívio escolar, tem um papel importantíssimo em suas vidas.

Ademais, lembramos aqui, por oportuna, matéria publicada na imprensa nacional em 2008, na qual se demonstrava que ao ensino domiciliar tem despertado polêmica até em países onde sua prática é legalmente reconhecida. É o caso de decisão judicial inédita que colocou os cerca de 200 mil pais e mães californianos praticantes do ensino domiciliar diante de uma encruzilhada: se quiserem manter os filhos dos 6 aos 18 anos longe da escola formal, terão de obter o título de professor, agora exigido por lei para a sua prática. Também na Europa, segundo a reportagem, o assunto tem ido aos tribunais: na Espanha, casais tem recorrido à Justiça para assegurarem o direito de educarem seus filhos em casa. A Alemanha também não tem reconhecido a prática: em 2004, um tribunal de Frankfurt recusou por unanimidade o pedido de um casal que, por convicções religiosas, apelava pelo direito de ensinar os cinco filhos em casa.

Por tais razões, somos pela rejeição do presente PL.





## DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À EDUCAÇÃO

***PEC nº 6/2011, do deputado Vieira da Cunha (PDT/RS), que "Acrescenta inciso VIII ao art. 208 da Constituição Federal para garantir oferta de educação integral a estudantes de famílias de baixa renda", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

O artigo 208 da Constituição Federal estabelece o dever do Estado para com a Educação, determinando que esta seja efetivada, entre outras previsões, mediante a garantia de Educação Básica obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos de idade, a progressiva universalização do Ensino Médio gratuito, a Educação Infantil até os cinco anos de idade e o atendimento ao educando por programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde.

A presente Proposta de Emenda Constitucional (PEC) visa incluir um inciso ao artigo 208 da Constituição Federal para agregar aos deveres do Estado com a educação a oferta dos ensinos infantil, fundamental e médio com jornada escolar mínima de sete horas diárias "aos estudantes de renda familiar mensal per capita de até um salário mínimo, assegurando-se a assistência técnica e financeira da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios".

Justifica o deputado proponente que "estudos demonstram que o desempenho dos alunos está positivamente correlacionado com o tempo de permanência na escola" e que "nossa legislação, por sua vez, vem avançando no tema: tanto a LDB (Lei nº 9.394, de 20/12/96, art. 34, § 2º), quanto o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172, de 09/01/01, Capítulo sobre o Ensino Fundamental, objetivos e Metas, nº 21) preveem ampliar progressivamente a jornada escolar".

Todavia, conforme o proponente, a obrigação do Estado estaria limitada a:

[...] ofertar educação integral aos estudantes de famílias de baixa renda por entender, em primeiro lugar, que a universalização do sistema resultaria num comprometimento financeiro que inviabilizaria sua adoção e, segundo, que as famílias de maior poder aquisitivo podem, às suas próprias expensas, proporcionar aos seus filhos atividades complementares ou matriculá-los em escolas de turno integral privadas.

Sendo a proposta constitucional, ao primeiro parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, única a analisar a PEC até então, o deputado César Colnago (PSDB/ES), em voto em separado, defendeu a inadmissibilidade da proposição, pelas seguintes razões:

[...] entendemos haver um retrocesso quanto ao estabelecimento do parâmetro relativo à renda per capita, posto que **conforme determina a Constituição em seu art. 205, a educação é direito de todos e dever do Estado. Está, portanto, assentada, em sede constitucional, a universalidade do ensino sem discriminação de qualquer natureza** (grifo nosso).

Limitar a obrigação do Estado a manter jornada de 07 horas apenas a determinadas crianças e adolescentes em virtude da renda, mesmo frequentando o mesmo Sistema Educacional, é fazer restrição indevida e inconstitucional, atingindo direito fundamental e ferindo o princípio da isonomia, preconizado no art. 5º da Constituição, e em especial o que previsto em seu § 2º, que determina que os direitos e garantias expressos na Carta Magna não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil faça parte.

(...)

A proposta, a partir do que dispõem os arts. 5º, caput, e § 2º; 205; e 227 da Constituição Federal é inadmissível por ferir direito e garantia individual de criança e adolescente, posto que impõe discriminação ao oferecimento de educação em período integral nos diversos níveis de ensino no âmbito da educação pública e gratuita oferecida pelos Poderes Públicos, ao estabelecer distinção contra estudantes que, mesmo estando no sistema público de educação tenham família com renda per capita superior a um salário mínimo, o que atingiria inclusive crianças e adolescentes com família com renda per capita entre 1,1 ou 1,2 salários mínimos, ou seja, uma imposição que negligencia e discrimina estudantes usuários do sistema público de forma aleatória.

Em novo parecer da Comissão de Constituição e Justiça, o relator substituto deputado Félix Mendonça Júnior (PDT-BA), reiterando o parecer anterior do deputado Brizola Neto (PDT-RJ) e pela aprovação da PEC em comento, afirma que a PEC não afronta o princípio constitucional da isonomia, pelos seguintes fundamentos:

[...] A despeito do brilhante voto em separado do ilustre Deputado César Colnago, o oferecimento de educação com jornada maior a pessoas carentes não cria discriminação nem fere direitos fundamentais, individuais, direitos de cidadania ou igualdade. Quiçá desde Aristóteles, entende-se que “a verdadeira igualdade consiste em tratar-se igualmente os iguais e desigualmente os desiguais à medida em que se desigualem”.

Como afirmou Rui Barbosa (1997), “a regra da igualdade não consiste senão em aquinohar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualem. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade”.



## POSICIONAMENTO

Já é sabido que o acesso universal à educação de qualidade traz inúmeras consequências positivas para a sociedade como um todo. Estudos mostram que a educação ajuda, inclusive, a reduzir exponencialmente a criminalidade. Becker (2012, p. 11) compilou diversos estudos acerca do tema e trouxe resultados significativos:

[...] No Brasil, estudos utilizando informações agregadas mostraram que as medidas da educação da população estão inversamente relacionadas às taxas de crime (FAJNZLBER e ARAÚJO JR., 2001; SANTOS, 2009; SCOZARFAVE e SOARES, 2009). Diante destas evidências, é possível inferir que a educação pode ser uma forma de política de prevenção à criminalidade no médio e longo prazo, pois além de desenvolver as noções de moralidade e civildade dos indivíduos, o acúmulo de capital humano proveniente da educação aumenta os retornos financeiros auferidos no mercado de trabalho, afastando-os da atividade criminosa (HECKMAN, 1999; LCHNER, 2004).

Dados do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2013a), baseado em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, mostram a significância dos índices de evasão escolar dos adolescentes com idade entre 16 e 18 anos, faixa etária predominante dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas:

[...] Vistos esses dados, não se pode deixar de fazer associação entre a concentração de adolescentes em conflito com a lei com 16 a 18 anos e os altos índices de evasão escolar nessa faixa etária.

(...) apenas 50,9% da população de 15 a 17 anos frequenta o ensino médio. Na avaliação por Regiões, o padrão se repete (p. 50).

Assim, aponta-se que a educação é fator de redução do crime e, inclusive, que há uma relação entre educação e incidência de atos infracionais entre adolescentes.

Para complementar esta análise em consonância com a PEC aqui abordada, trazemos estudos que apontam a relação entre perfil socioeconômico e incidência de atos infracionais.

Diversos pesquisadores apontam que os adolescentes autores de ato infracional fazem parte de famílias com renda muito baixa, sendo os números variáveis de acordo com os recortes das pesquisas, mas apontando para a incidência de mais de 40% dos adolescentes com renda familiar abaixo de um salário mínimo (BUENO et al., 2009; SANTOS, 2011; SILVA, 2013; in: BECKER, 2012).

Em que pese o já consolidado entendimento sobre o princípio da isonomia, nas palavras de Rui Barbosa, que consiste não só em dispensar tratamento igualitário aos iguais, mas especialmente em conferir tratamento desigual aos desiguais para que, ao final, se “igualem”, de fato, como observa o deputado César Colnago (PSDB/ES), “a universalidade do ensino sem discriminação de qualquer natureza” é também uma garantia constitucional, e a educação é direito e garantia individual da criança e do adolescente, não se fazendo distinção de qualquer natureza.

Além disso, estabelecer o critério do salário mínimo pode causar exclusão do direito ao ensino integral a crianças oriundas de famílias com renda per capita entre 1,1 ou 1,2 salários mínimos, a exemplo do que coloca o parlamentar, que em razão de perceberem renda acima do limite proposto não podem proporcionar aos seus filhos atividades complementares, “às suas próprias expensas”, como coloca o deputado proponente.

A proposição representa um primeiro passo na direção da melhora na qualidade do ensino e maior oferta representa um avanço no sentido de priorizar a educação, vislumbrando-a como responsável por todo o progresso do povo. Assim, ainda que a proposta inicialmente se restrinja às crianças oriundas de famílias de baixa renda, indica um primeiro passo em busca desta tão almejada transformação.

Todavia, somos favoráveis pela oferta universal do ensino integral, exatamente porque a educação é garantia fundamental conferida pela Constituição Federal. E justamente porque a proposta visa alterar a própria Carta Magna, para que o direito ao ensino integral futuramente se estenda às demais crianças e adolescentes não beneficiados em razão dos critérios legais, deverá haver nova PEC.

Como o relator substituto finaliza o parecer, “de qualquer sorte, quaisquer argumentos relativos à conveniência ou não da assunção da nova obrigação, ou mesmo ao seu significado financeiro, devem ser discutidos na Comissão Especial a ser constituída”, cremos que serão indispensáveis estudos que apontem o valor do investimento e o quanto seria necessário para garantir o acesso a todas as crianças e os adolescentes. Além disso, se sobreviver a proposição na sua forma restritiva, que ao menos o texto final seja alterado para que os critérios de inclusão da criança e do adolescente no ensino integral sejam regulamentados por lei.

Assim, somos a favor do ensino integral e, principalmente, que este figure dentre os deveres do Estado Brasileiro para com a educação.



***PL nº 563/2011, do deputado Lindomar Garçon (PV/RO), que “Dispõe sobre a garantia de cursos profissionalizantes e estágios a adolescentes residentes em orfanatos e/ou abrigos”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Em seu texto original este PL era composto por apenas dois artigos, que previam a obrigatoriedade de matrícula “dos adolescentes residentes em orfanatos em cursos profissionalizantes, com direito a estágio em órgãos governamentais ou empresas privadas, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente”, sendo tal obrigação de “competência conjunta das instituições responsáveis pelos adolescentes, do sistema educacional e do sistema de formação profissional”.

Em sua justificção, o deputado proponente afirma:

[...] Os jovens carentes do apoio das respectivas famílias e que vivem em instituições de acolhimento juvenil necessitam ter garantida, além da educação regular, também a sua profissionalização como um instrumento de inserção positiva na sociedade.

Por essa razão, é necessário que a formação profissional seja desenvolvida de modo simultâneo e integrado à escolarização regular e que este processo seja coroado por um programa de estágio profissional, em instituições públicas ou privadas. Desta forma, o adolescente que foi privado do apoio familiar terá instrumentos necessários para ser aceito no mercado de trabalho, melhorar sua autoestima e ser um cidadão em condições de contribuir para o bem estar de toda a sociedade, conforme definido no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em parecer da Comissão de Educação e Cultura, datado de 04/07/2012, o relator deputado Mauro Benevides (PMDB/CE) apontou que:

na legislatura passada, tramitou nesta Câmara dos Deputados o PL nº 2.475, de 2007, do Deputado Walter Brito Neto, que tratava da garantia de cursos profissionalizantes e estágios a adolescentes residentes em orfanatos. A proposição foi analisada pela Comissão de Educação e Cultura (CEC), Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e chegou a ser enviada à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), mas não concluiu sua tramitação, tendo sido arquivada nos termos do Artigo 105 do Regimento Interno,

e indica:

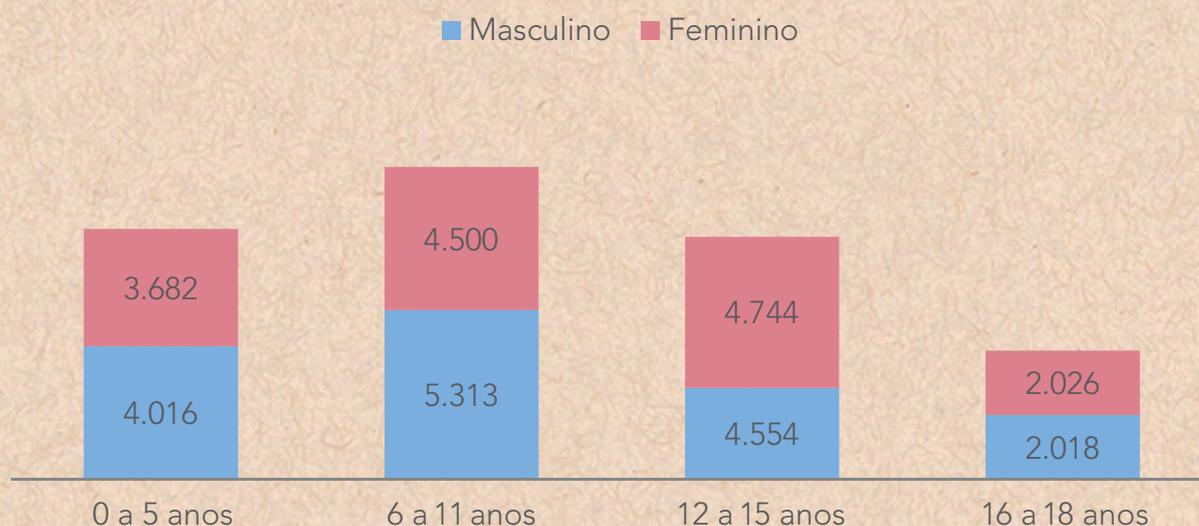
[...] O projeto que ora apreciamos é idêntico ao PL nº 2.475, de 2007, tanto em sua proposição legislativa quanto na justificativa que a ampara. Assim, optamos por resgatar os pareceres já emitidos nas Comissões Permanentes, a fim de analisarmos a matéria à luz do que já foi discutido.

O deputado Eduardo Barbosa (PSDB-MG), em parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados (CtasP) sobre PL de idêntico conteúdo (PL nº 2.475/2007), conforme o deputado Mauro Benevides (PMDB/CE) transcreveu em seu parecer, apresentou um Substitutivo no qual distinguia “as figuras do **estágio** e da **aprendizagem**”. Apontou que o estágio não é obrigatório, ao passo que a aprendizagem, “prevista nos artigos 428 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), gera vínculo empregatício com contrato anotado na Carteira de Trabalho e Previdência Social”, e que “trata-se de uma obrigação, pois os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem um número de aprendizes equivalente a 5%, no mínimo, e 15%, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional”.

O Substitutivo apresentado pelo deputado Mauro Benevides (PMDB-CE), aprovado pela Comissão de Educação e Cultura, apresenta a proposição inicial não mais como uma lei independente, mas como uma inserção no ECA das Leis do Trabalho (CLT) para prever que “o Poder Público assegurará matrícula em cursos de educação profissional e tecnológica aos adolescentes atendidos, em regime de abrigo, por entidades governamentais e não-governamentais” e que “o recrutamento dos aprendizes dar-se-á preferencialmente entre os adolescentes atendidos, em regime de abrigo, por entidades governamentais e não-governamentais”.

## POSICIONAMENTO

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) inspecionou 2.247 entidades de acolhimento institucional e 123 entidades de acolhimento familiar. Como resultado dessa inspeção, o CNMP apresentou o Relatório da Infância e da Juventude - Resolução nº 71/2011 (2013b). Ao somarmos o número de acolhidos por faixa etária, o total de crianças e adolescentes é de 30.853.



Fonte: CNMP. Relatório da Infância e da Juventude – Resolução nº 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no país. Brasília, Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

Nota-se pelo levantamento que a maioria dos acolhidos do sexo masculino tem idade entre seis e 11 anos e a minoria está entre 16 e 18 anos. No sexo feminino, a maioria tem entre 12 e 15 anos e a minoria está entre 16 e 18 anos.

Apesar de minoria, o grupo entre 16 e 18 anos – foco deste Projeto de Lei – ainda é considerável: 4.044 adolescentes. Isso corresponde a quase um terço da população nessa faixa etária residente em Vitória, capital do Espírito Santo, de acordo com o Censo Demográfico de 2010.

As principais causas “apontadas pelo relatório” de acolhimento são negligência dos pais e/ou responsáveis, com mais de 80%; dependência química ou alcoolismo dos pais e/ou responsáveis, com mais de 80%; abandono pelos pais e/ou responsáveis, com em torno de 77%; violência doméstica, com próximo a 60%; e abuso sexual praticado pelos pais e/ou responsáveis, com em torno de 45% (CNMP, 2013b, p. 43).

O ECA prevê a individualização do atendimento. Assim, deve ser elaborado um Plano Individual de Atendimento (PIA) que oriente o trabalho de intervenção da equipe técnica da entidade acolhedora durante o tempo de acolhimento, visando à reintegração familiar. O relatório do CNMP especifica, entretanto, que:

[...] Quando se tratar de adolescente com idade próxima à maioridade com remotas perspectivas de colocação em família substituta devem ser potencializadas ações destinadas à preparação para a vida autônoma.

(...)

Dentro da preparação gradativa para o desligamento, (ECA, art. 92, VIII), previu o legislador a profissionalização dos adolescentes atendidos (ECA, art. 94, X e § 1º). A iniciação à profissionalização é uma das mais importantes ferramentas de preparação para o desligamento do adolescente da entidade de acolhimento.

A Carta das Estratégias prevê, entre suas ações, o fomento a medidas de indução e fortalecimento da autonomia dos adolescentes que se encontrem em acolhimento institucional, em especial a partir dos 14 anos, inclusive mediante inserção em programas de educação básica e/ou profissional e tecnológica (p. 65 e p. 81).

Em média, 63% dos abrigos oferecem aos adolescentes a participação em atividades profissionalizantes, 66,7% das casas-lares o fazem, contra 54% nos serviços de acolhimento familiar. Entre março de 2012 e março de 2013, 1.141 adolescentes foram desligados do acolhimento institucional por completarem 18 anos.

Há uma política de acompanhamento aos egressos adotada por cerca de 60% dessas instituições, com ações como visitas domiciliares, acompanhamento

psicossocial e auxílio na busca de trabalho, entre outras. Apesar disso, não é suficiente para a garantia de subsistência dos egressos.

Desse modo, somos favoráveis à presente proposição, visto que oportuniza aos adolescentes abrigados a formação profissional completa, composta pelo ensino metódico e prática profissional, nos termos do parecer do relator da Comissão de Educação. Porém, ressaltamos que ela, somente, não trará a formação e o cuidado essenciais ao desenvolvimento integral da criança e do adolescente abrigados.





***PL nº 854/2011, do deputado Jonas Donizette (PSB/SP), que “Torna obrigatória a presença de profissional de saúde em todas as escolas, públicas e privadas e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Este PL busca obrigar a presença de, pelo menos, um profissional de saúde em todas as escolas públicas e privadas do país durante as atividades letivas ou enquanto os alunos permanecerem em suas dependências, como explica a relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Erika Kokay (PT/DF), em seu parecer. No caso dos estabelecimentos públicos de ensino, ainda conforme a relatora, “é facultado aos poderes públicos alocarem profissionais integrantes dos quadros de seus órgãos de saúde que detenham a capacitação necessária”.

De acordo com a proposição, o referido profissional “deverá estar habilitado para prestar primeiros-socorros, em situações de urgência e emergência”; e atendimento aos alunos que sejam “portadores de moléstias crônicas que, em decorrência de suas características e peculiaridades, exijam cuidados cotidianos ou eventuais, tais como, diabetes, epilepsia, asma, alergias, hemofilia, insuficiência renal e insuficiência cardíaca, entre outras”.

Para o custeio das despesas salariais do profissional de saúde junto à escola, seria permitida a aplicação de recursos próprios da educação, não incidindo as disposições dos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 (LDB). Os estabelecimentos que descumprirem a lei poderão sofrer penalidade de multa, que progride de R\$ 20 mil a R\$ 90 mil.

Se transformado em lei, dependerá de regulamentação, conforme previsão do próprio PL.

Na justificação, o deputado proponente exemplifica a importância do presente PL, lembrando que “os quadros de hiper ou hipoglicemia, na falta de assistência habilitada, podem evoluir para o coma com possíveis danos cerebrais ou, até mesmo, o óbito”, e que “a relevância disto está no fato de que as crianças portadoras de moléstias que exigem cuidados cotidianos e constantes não perdem seus direitos fundamentais e não podem ser excluídas do processo educacional”.

“A proposição foi encaminhada em regime de tramitação ordinária às Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF), de Educação e Cultura (CEC), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), com apreciação conclusiva pelas Comissões e cabendo às duas primeiras a apreciação do mérito”, ainda conforme a deputada Erika Kokay (PT/DF).

A deputada relatora Erika Kokay (PT/DF) apresentou duas Emendas à proposta inicial:

[...] a proposição não especifica o tipo de profissional da saúde que deve permanecer na escola. Diante das habilidades exigidas no art. 1º do projeto, percebe-se que seria necessário um profissional da enfermagem e, por vezes, da medicina. Por essa razão, consideramos importante apresentar uma Emenda explicitando que caberá aos Conselhos de Educação, em conjunto com o Conselho de Saúde, em âmbito municipal ou estadual, a definição do melhor perfil do profissional indicado para cumprir o disposto no art. 1º desta Lei, de acordo com as peculiaridades locais ou regionais.

(...)

Considerando, todavia a necessidade de regulamentação dessa matéria tanto em âmbito municipal quanto em âmbito estadual, julgamos adequado fixar um prazo de 180 (cento e oitenta dias) para que esta Lei entre em vigor, razão pela qual apresentamos Emenda neste sentido.

## POSICIONAMENTO

Desde a década de 1950, diversas iniciativas objetivaram a saúde no espaço escolar, grande parte delas vinculadas a uma lógica sanitaria. Nas últimas décadas, entretanto, iniciativas têm oportunizado a intersetorialidade da saúde com a educação, de modo a implementar políticas públicas que favoreçam a articulação de ações e estruturas da saúde e da escola (FERREIRA et al., 2012).

[...] A escola passa então a tomar como responsabilidade compartilhada a ação inclusiva em saúde e o enfrentamento das iniquidades sociais, favorecendo o desenvolvimento de habilidades da comunidade escolar para atuar sobre os determinantes da saúde e da qualidade de vida, e estabelecendo parcerias intersetoriais que visam ao suporte à saúde de sua comunidade (MOYSÉS, 2008 in: FERREIRA et al., 2012, p. 52).

Uma dessas ações é o Programa Saúde na Escola (PSE), programa do governo federal envolvendo os Ministérios da Saúde e da Educação e instituído por Decreto Presidencial nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007. Ele tem por objetivo ampliar as ações específicas de saúde aos alunos da rede pública de ensino. As ações propostas são: avaliação clínica, nutricional, oftalmológica, da saúde e higiene bucais, auditiva, psicossocial; atualização e controle do calendário vacinal; redução da morbimortalidade por acidentes e violências; prevenção e redução do consumo do álcool e do uso de drogas; promoção da saúde sexual e da saúde reprodutiva e educação permanente em saúde; entre outras.

O programa está estruturado em quatro blocos: 1) avaliação das condições de saúde; 2) promoção da saúde e da prevenção; 3) educação permanente e capacitação de profissionais e de jovens; e 4) monitoramento e avaliação da saúde dos estudantes por intermédio de pesquisas.

O parágrafo único do artigo 4º do Sistema Único de Saúde (SUS) diz textualmente que:

[...] as equipes de Saúde da Família realizarão visitas periódicas e permanentes às escolas participantes do PSE para avaliar as condições de saúde dos educandos,

bem como para proporcionar o atendimento à saúde ao longo do ano letivo, de acordo com as necessidades locais de saúde identificadas (BRASIL, 2009a, p. 15).

O presente Projeto de Lei complementa, portanto, a política já em curso nas escolas, prevendo a permanência de um profissional de saúde em cada uma delas, para além das visitas permanentes das equipes de Saúde da Família.

Ferreira et. al (2012, p. 54) indica que:

[...] A substituição da lógica de governar setorialmente para uma lógica intersetorial é uma exigência dos projetos governamentais para responder às necessidades da população (COSTA; PONTES; ROCHA, 2006). Entretanto, esse novo modo de gestão requer um processo de aprendizagem que envolve a capacidade de adaptação às mudanças e superação de modelos de políticas setorializadas (MENDES; BÓGUS; AKERMAN, 2004). Associar políticas intersetoriais ao espaço escolar é, portanto, uma deliberação desafiadora e apropriada para a construção da saúde.

A presença de um profissional de saúde na escola pode facilitar a intersetorialidade da política, já que estará constantemente no acompanhamento dos alunos, juntamente com os professores e demais profissionais da educação.

Somos pela aprovação do presente PL, contudo, entendemos que os recursos para o custeio do profissional devam vir da área da Saúde e não da Educação, como o PL sugere.



***PL nº 5.609/2013, do deputado Roberto Freire (PPS/SP), que “Altera a Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013, para dispor sobre a reestruturação do ensino fundamental de 9 anos, para garantir à criança, a partir dos 6 (seis) anos de idade, a aquisição da alfabetização/letramento na perspectiva da ludicidade e do seu desenvolvimento global”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, conforme o Ministério da Educação, “é um compromisso formal assumido pelos governos Federal, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade ao final do 3º ano do Ensino Fundamental”, normatizado pela Lei nº 12.801/2013, que inclui medidas como “formação continuada de professores alfabetizadores”, disponibilização de recursos didáticos específicos e a premiação dos resultados alcançados pelas escolas e pelos profissionais envolvidos na consecução das metas pactuadas com cada ente da federação.

A Lei nº 12.801/2013 dispõe:

[...] Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, com a finalidade de promover a alfabetização dos estudantes até os 8 (oito) anos de idade ao final do 3º ano do ensino fundamental da educação básica pública, aferida por avaliações periódicas.

O PL visa incluir dois parágrafos a este artigo. Como explica a relatora da Comissão de Educação, a deputada Iara Bernardi (PT/SP), “o primeiro determina que os Municípios, em colaboração com os Estados e a União, devem reestruturar o Ensino Fundamental até 2016 “a fim de garantir à criança, a partir dos seis anos

de idade, a aquisição da alfabetização/letramento na perspectiva da ludicidade e do seu desenvolvimento global”, e o segundo parágrafo, que “os sistemas de ensino e as escolas, nos limites de sua autonomia, têm a possibilidade de proceder às adequações que melhor atendam a determinados fins e objetivos do processo educacional a fim de assegurar a alfabetização plena de todas as crianças até o final do segundo ano do Ensino Fundamental”.

Tramita em apenso o PL nº 6.275/2013, que visa acrescentar dispositivos aos artigos 4º e 31 da LDB, com o mesmo objetivo de “fixar a idade de seis anos como máxima para a alfabetização”, conforme a relatora.

No parecer da deputada Iara Bernardi (PT/SP), pendente de aprovação, o PL em comento e o PL em apenso devem ser rejeitados.

Em voto em separado, o deputado Stepan Nercessian (PPS/RJ) defende que o “Ministério da Educação pretende reduzir a distorção idade-série na educação básica, bem como melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)”, mas que “a medida estabelece metas muito pouco ousadas para o país”. Sob o argumento de que “hoje crianças de 2 e 3 anos já sabem mexer em telefones celulares, computadores e tablets”, as crianças já receberam o estímulo necessário e “se interessam, cada vez de forma mais precoce, pela leitura”.

## POSICIONAMENTO

Como bem observado pela deputada relatora Iara Bernardi (PT/SP), em 2013, foi promulgada a Lei nº 12.801, que disciplina o apoio técnico e financeiro federal para a implantação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

Aponta ainda a relatora que o Projeto de Lei nº 8.035/2010 (PNE) “traz a meta de número 5, que determina a alfabetização de todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do Ensino Fundamental”. Ademais, ainda conforme a relatora, há a resolução nº 7, de 14/12/2010, do CNE, “que fixa diretrizes curriculares nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos e orienta os sistemas de ensino a organizarem os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um ciclo, ou bloco pedagógico, em que devem ser assegurados”, entre outras coisas, a alfabetização e o letramento.

No mais, indica a deputada que “a universalização da Pré-Escola para as crianças de quatro e cinco anos, determinada pela Emenda Constitucional nº 59 para ocorrer de forma progressiva até 2016, deverá possibilitar” que crianças matriculadas no Ensino Fundamental já tenham experimentado “os estímulos necessários para formar a base sobre a qual será desenvolvida a alfabetização”.

Somos, portanto, contrários aos PLs, na mesma linha defendida pela deputada Iara Bernardi (PT/SP), pois as proposições não trazem “nenhuma inovação legislativa” e “não nos parece produtivo aprovar uma nova alteração legislativa sem dar a oportunidade de que as normas já existentes sejam implementadas de forma integral e avaliados os seus resultados”.



## FINANCIAMENTO

*PLP nº 15/2011, do deputado Felipe Bornier (PHS/RJ), que “Estabelece normas para cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com relação à responsabilidade na gestão pública da educação escolar brasileira”, em trâmite na Câmara dos Deputados.*

### O QUE É

Dispõe o artigo 211 da Constituição Federal:

[...] Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino **mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios** (grifo nosso).

Conforme bem expôs o relator da Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público, deputado Sebastião Bala Rocha (SDD/AP):

[...] O cerne do Projeto de Lei Complementar nº 15, de 2011, reside em seu art. 2º, **que arrola em dez incisos exigências a serem impostas aos entes federados como condição para que a União lhes preste assistência técnica e financeira na área de educação** (grifo nosso). O § 1º do mesmo artigo vincula as transferências voluntárias da União voltadas a ações educacionais aos esforços empreendidos pelo ente federado para o cumprimento dos requisitos de que tratam os incisos. Por fim, o § 2º determina a suspensão das transferências voluntárias em caso de descumprimento de qualquer um dos referidos requisitos.

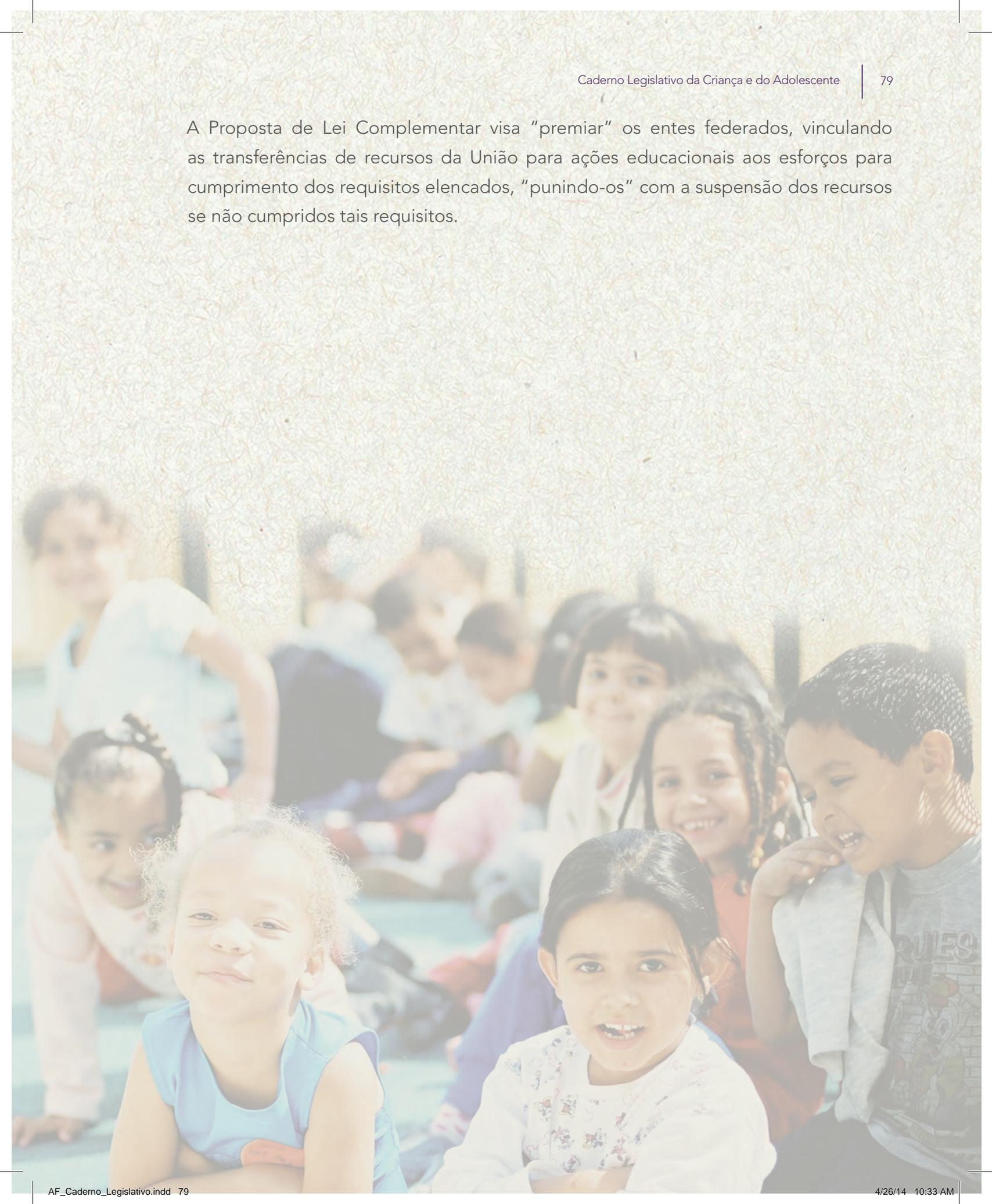
De fato, a Proposta de Lei Complementar visa condicionar a transferência de recursos da União para os entes federados, recursos estes voltados às ações na

área de educação. Assim, será necessária a observância de alguns requisitos pelos Estados e Municípios para se ter o direito aos citados recursos, bem como prevê a suspensão do repasse aos entes que estejam inadimplentes em relação a algum desses requisitos.

Vale transcrever quais requisitos são, conforme o texto original da proposição:

- I – aplicação do percentual mínimo de receita de impostos previsto na norma constitucional;
- II – estratégias de valorização dos profissionais da educação, com plano de carreira, nos termos da legislação federal pertinente, e programa de formação continuada, de duração plurianual, com dotação orçamentária específica;
- III – jornada de trabalho dos profissionais da educação que inclua período de tempo semanal especificamente destinado a atividades de planejamento, estudo coletivo e avaliação, cumprido na unidade escolar;
- IV – plano de educação, aprovado em lei, em articulação com o plano nacional de educação, previsto no art. 214 da Constituição Federal;
- V – padrões definidos de infraestrutura e funcionamento das escolas para cada etapa e modalidade da educação básica;
- VI – estratégias de oferta da educação infantil, garantida a todas as crianças na faixa etária de zero a três anos, com necessidade caracterizada desse tipo de atendimento, segundo critérios de natureza social e econômica;
- VII – oferta regular de educação pré-escolar, ensino fundamental e ensino médio, com jornada escolar de duração superior a quatro horas diárias;
- VIII – programas suplementares de material didático, alimentação, transporte e assistência à saúde do estudante;
- IX – avaliação anual do nível de rendimento escolar dos alunos, integrada ao sistema nacional de avaliação mantido pela União e realizada por meio de procedimentos padronizados, que permitam a comparabilidade dos resultados dentro de cada rede e entre redes de ensino, na mesma unidade federada e entre unidades federadas;
- X – alocação específica de recursos financeiros, em volume compatível com as providências necessárias para promover, a cada ano, melhorias nos resultados da avaliação referida no inciso IX.

A Proposta de Lei Complementar visa “premiar” os entes federados, vinculando as transferências de recursos da União para ações educacionais aos esforços para cumprimento dos requisitos elencados, “punindo-os” com a suspensão dos recursos se não cumpridos tais requisitos.



## POSICIONAMENTO

Especialistas em federalismo e educação apontam, em diversos estudos, que o debate educacional brasileiro tem dado destaque à questão federativa, já que o pacto federativo é um dos fatores-chave no resultado das políticas educacionais (CURY, 2006 apud CARA, 2012, p. 3), “pois acaba determinando a organização e a gestão territorial do Estado, gerando enorme impacto na estruturação administrativa e política dos governos e na forma como eles respondem aos cidadãos” (ABRUCIO, 2010 apud CARA, 2012, p. 3).

Cara (2012) discorre sobre a problemática latente da distribuição de recursos do pacto federativo para a educação. Ele cita as conclusões da pesquisa de Arretche (2004, p. 1) sobre a implementação de políticas sociais:

[...] os estados federativos são encarados como propensos a produzir níveis comparativamente mais baixos de gasto social, bem como menor abrangência e cobertura dos programas sociais. Tendem, ainda, a tornar mais difíceis os problemas de coordenação dos objetivos das políticas, gerando superposição de competências e competição entre os diferentes níveis de governo, dada a relação negativa entre a dispersão da autoridade política e a consistência interna das decisões coletivas. Adicionalmente, em estados federativos, as políticas nacionais tendem a se caracterizar por um mínimo denominador comum.

(...)

Em outras palavras, a qualidade de uma Federação depende de sua capacidade de compatibilizar autonomia e interdependência entre os entes federados, necessariamente por meio de direitos e deveres bem definidos, além do estabelecimento de normas e arenas institucionais que, respectivamente, orientem e arbitrem medidas administrativas adequadas e legítimas para o conjunto dos entes federados.

No Brasil, o caput do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, que trata da cooperação entre os entes federados; o art. 211, que trata do regime de colaboração dos sistemas de ensino; e o art. 214, que estabelece o Sistema Nacional de Educação (SNE), não foram ainda regulamentados. Isso traz inúmeras consequências graves para o ensino, principalmente no que decorre de subsídios

dos municípios – elo fraco do pacto – causando “um prejuízo sobreposto à educação infantil, atribuição prioritária dos municípios brasileiros”.

A educação é dever imposto ao Estado e se estende a todas as esferas federativas, devendo cada ente organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração (Constituição Federal, art. 211). À União compete organizar o sistema federal de ensino, financiar as instituições de ensino públicas federais e exercer, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (Constituição Federal, art. 211, § 1º).

O Censo Demográfico 2010 mostrou que apenas 23,5% das crianças de até três anos frequentam creches, menos da metade do percentual de atendimento previsto no PNE de 2001, que era de 50% até 2010. Em 2010, a União foi responsável por 1.248 matrículas em creches; os Estados, por 7.308; e os Municípios, por 1.345.180. O peso sobre os municípios deveria caminhar paralelamente a maiores aportes de recursos o que, infelizmente, não acontece.

A previsão da assistência financeira constante no art. 211 constitui um dever da União para com os entes federados, para garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino. Não é direito da União, mas um dever, a fim de se garantir o direito público subjetivo de acesso ao ensino obrigatório e gratuito. A inexistência de oferta do ensino pelo Poder Público, ou sua oferta de forma irregular, importa na responsabilidade da autoridade competente.

Assim, o art. 212 da Carta Magna determina que a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina que, até 2020, os entes federados deverão destinar parte dos recursos vinculados ao

desenvolvimento do ensino à manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

Para tanto, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), constituído por 20%:

- a) A nível estadual, calculados sobre os recursos provenientes do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e sobre 20% dos impostos que a União vier a instituir por sua competência residual;
- b) A nível municipal, sobre os 50% do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), sobre os 50% do produto da arrecadação do IPVA dos veículos registrados em seus territórios e sobre os 25% do produto da arrecadação do ICMS;
- c) Sobre os 21,5% do Imposto de Renda (IR) entregues pela União ao Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal, sobre os 22,5% entregues ao Fundo de Participação dos Municípios e sobre os 10% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), calculados estes proporcionalmente ao valor das exportações estaduais dos produtos industrializados;
- d) Sobre receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos previstos neste artigo, bem como juros e multas eventualmente incidentes (art. 3º, inciso IX da Lei nº 11.494/2007).

A Lei nº 11.494/2007 (Fundeb) instituiu que a criação dos Fundos e a aplicação de seus recursos não isentamos Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino de pelo menos 5% do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb (conforme acima), destinados à educação básica, de modo a garantir a aplicação do mínimo de "25% desses impostos e transferências em favor da

manutenção e do desenvolvimento do ensino, e pelo menos 25% dos demais impostos e transferências” (art. 1º, p. único, incisos I e II), para cumprimento da vinculação determinada pelo art. 212 da Constituição Federal/88.

A União, por sua vez, deverá complementar os recursos do fundo, destinado à educação básica, sempre que nos Estados e no Distrito Federal o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, vedado o uso da contribuição social do salário-educação recolhida pelas empresas e vedado o uso de mais de 30% dos recursos da União vinculados (18% da receita resultante de impostos), em decorrência do disposto no art. 212 da Constituição, à manutenção e desenvolvimento do ensino (inciso VIII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT). Essa complementação da União destina-se exclusivamente a assegurar recursos financeiros aos Fundos, sendo vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do art. 5º da Lei nº 11.494/2007, do inciso X do art. 60 dos ADCT e art. 160 da Constituição Federal.

A Lei nº 11.738/2008, por sua vez, determina o piso salarial dos profissionais do magistério público da Educação Básica no valor mínimo de R\$ 950,00 mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, vedada a redução pelos entes federados, e estabeleceu o prazo até 31/12/2009 para que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adequassem os seus planos de carreira e remuneração do magistério ao novo piso salarial. Ainda, estabeleceu que ao menos um terço da jornada de trabalho dos professores se destine às atividades extraclases.

Feitos tais apontamentos, entendemos ser inconstitucional a proposição que busca vincular a transferência de recursos da União ao cumprimento de certos requisitos pelos Estados e Municípios, em especial diante da vedação do art. 160 da Constituição Federal. Além disso, vincular o repasse de recursos para os municípios ao cumprimento de requisitos só contribuirá para desequilibrar ainda mais a balança da oferta de educação.



***PLS 138/2011, do senador Inácio Arruda (PCdoB/CE), que “Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, estabelecendo percentual para destinação de recursos do Fundo Social para a educação”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

A Lei nº 12.351/2010 é a que “dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social (FS) e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências”.

Dispõe o art. 47 sobre a criação do Fundo Social com a “finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos”, para o desenvolvimento da educação, cultura, esporte, saúde pública, ciência e tecnologia, meio ambiente e mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

A Medida Provisória nº 592/2012, cuja vigência se encerrou em maio de 2013, havia inserido o parágrafo terceiro ao comentado art. 47, previa que, do total auferido pelo Fundo Social, 50% deveriam ser destinados ao desenvolvimento da educação.

O PL visa incluir novo parágrafo terceiro ao artigo 47, com a seguinte redação:

[...] Do total dos recursos do FS destinados a financiar programas e projetos de que trata o caput, pelo menos 50% (cinquenta por cento) devem ser aplicados no desenvolvimento da educação, pública, básica e superior, sendo o mínimo de 80% (oitenta por cento) destinado à educação básica e infantil.

De acordo com o senador proponente, este PL:

[...] é um ato de comprometimento com a elevação quantitativa e qualitativa da educação no Brasil. Guarda coerência com o programa de governo da Presidenta Dilma Rousseff, bem como, com o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011 – 2020, que tramita no Legislativo, e que prevê entre outras metas: universalizar o atendimento escolar das crianças de quatro e cinco anos; universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda população de seis a quatorze anos; oferecer educação em tempo integral em cinquenta por cento das escolas públicas de educação básica; duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio; formar cinquenta por cento dos professores da educação básica em nível de pós-graduação e; ampliar o investimento público em educação até atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do produto interno bruto do País (PIB).

A Comissão de Infraestrutura deu parecer favorável, com uma Emenda da relatora, senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), suprimindo o dispositivo que autorizava o saque de recursos do montante principal do FS, conforme redação atual do parágrafo único do artigo 51. Aquela comissão considerou que, se o objetivo do FS é criar poupança de longo prazo, somente seus rendimentos podem ser utilizados, devendo ser preservado o principal.

A Comissão de Educação, Cultura e Esporte aprovou parecer favorável à matéria, em 6 de dezembro de 2011. Foram inseridas duas Emendas: uma inclui a área de ciência e tecnologia entre as beneficiárias da reserva de 50% dos recursos do pré-sal, na proporção de um décimo desse montante, e confirma a supressão proposta pela Comissão de Infraestrutura da alteração que autorizava o Poder Executivo a sacar recursos do montante principal do FS; a outra, por decorrência lógica, altera a ementa da proposição.

A Comissão de Assuntos Econômicos, em parecer favorável, ressaltou a importância de se incluir no rol dos setores de investimento o da ciência e tecnologia, nos moldes propostos em Emenda apresentada pela Comissão de Educação:

[...] A destinação de recursos à pesquisa e inovação, produção de novas tecnologias, criação de produtos, processos, gestão e patentes nacionais favorece saltos qualitativos ao desenvolvimento. Essa é a missão de dezoito centros ou institutos nacionais de pesquisa vinculados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, e que resultam em benefícios de toda a sociedade no curto, médio e longo prazos.

Também, é pela manutenção da atual redação do art. 51, que permite que o Executivo autorize saques de recursos do montante principal do FS, sob a reserva de lei.

Com a aprovação do PL nº 323/2007, transformado na Lei nº 12.858/2013, a destinação de 75% dos royalties do Petróleo e de 50% do Fundo Social do Pré-Sal para a educação renderão R\$ 134,9 bilhões à mesma, segundo a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

A Lei nº 9.478/1997 dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

O art. 48 da citada Lei dispõe que parcela do valor do royalty, previsto no contrato de concessão (firmado para as atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural), que representar 5% da produção, será distribuída segundo os critérios estipulados pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989 que, por sua vez, institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.

A Lei nº 12.858/2013, promulgada em 9 de setembro, dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e

no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências.

De acordo com o artigo 2º desta Lei, serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a Educação Básica, e para a saúde, na forma do regulamento, as receitas:

a) Dos órgãos da administração direta da União provenientes dos royalties e da participação especial decorrentes de áreas cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012, relativas a contratos celebrados sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos royalties e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

b) 50% dos recursos recebidos pelo FS de que trata o art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação.

Ainda conforme a Lei nº 12.858/2013, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão os recursos descritos no item "a" no montante de 75% na área de educação e de 25% na área de saúde, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

## POSICIONAMENTO

Assim, a proposição já está contemplada em lei em vigor, o que a torna obsoleto. Desse modo, posicionamo-nos pelo seu arquivamento.



***PL nº 8.035/2010, do Poder Executivo, que “Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Este PL visa atender à disposição constitucional, insculpida no art. 214 da Lei Maior.

Quando da promulgação da Constituição Federal, em 1988, a redação do artigo era a seguinte:

[...] Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.

A Emenda Constitucional nº 59/2009 alterou a redação do caput do artigo e incluiu o inciso VI. Dessa forma, o art. 214 passou a prever que:

[...] Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

(...)

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

De acordo com a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados:

[...] Em janeiro de 2001, foi sancionado o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 10.172/2001 –, que além de apresentar um diagnóstico da realidade educacional brasileira e das diretrizes e metas a serem executadas durante dez anos, traz também a obrigatoriedade de Estados, Distrito Federal e municípios elaborarem seus respectivos planos decenais.

O PL nº 8.035/2010, em sua tramitação na Câmara dos Deputados, recebeu 2.915 Emendas ao texto original. Foi o maior número de Emendas apresentadas a um Projeto de Lei na Casa. O texto aprovado na Câmara previu a aplicação, até os primeiros cinco anos de vigência do Plano, de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) para a educação pública, e de 10% do PIB ao final dos 10 anos.

Ao chegar à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, entretanto, o PLC nº 103/2012, como passou a ser denominado, ganhou um Substitutivo com uma série de modificações e diversas perdas. Da meta 20, por exemplo, havia sido retirada a palavra “pública” do trecho que destinava os recursos para a educação. Isso significou que os recursos poderiam ser utilizados por instituições públicas e privadas. Dessa forma, o Substitutivo do Senado Federal trouxe retrocessos significativos.

## POSICIONAMENTO

A Fundação Abrinq é uma das organizações que acompanha a tramitação do PNE desde o princípio. Por fazer parte do Comitê Diretivo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a Fundação Abrinq vem incidindo pela aprovação do PNE e pelos 10% do PIB para a educação pública. Assim, nosso posicionamento é o mesmo publicado pela Campanha (2013 b), no aguardo da votação final na Câmara dos Deputados:

[...] A Campanha Nacional pelo Direito à Educação lamenta o resultado da votação de ontem (17/12) do PNE (Plano Nacional de Educação) no Senado Federal. Em defesa do bom senso, da defesa e promoção dos direitos educacionais e das deliberações da primeira CONAE (Conferência Nacional de Educação), a rede, composta por mais de 200 entidades e movimentos distribuídos por todo o Brasil, defende a partir de agora que a Câmara dos Deputados ratifiquem o seu texto de PNE, em detrimento daquele aprovado no Senado Federal.

Não é aceitável que o Estado brasileiro, especialmente a União, se desresponsabilize pela expansão de matrículas e qualidade da educação. Ao menos, o Governo Federal deve colaborar com Estados e Municípios para viabilizar um padrão mínimo de qualidade. Da mesma forma, não pode se eximir de expandir matrículas no ensino técnico (Meta 11) e na educação superior (Meta 12). Também não é cabível que o Estado brasileiro opte por alfabetizar mal e cedo as crianças, ao invés de alfabetizar bem até o terceiro ano do Ensino Fundamental (Meta 5). Infelizmente, no caso da Educação Especial (Meta 4), tanto as versões da Câmara como do Senado não correspondem à promoção dos direitos educacionais das pessoas com deficiência.

Portanto, cabe agora aos Deputados e Deputadas, corrigir os equívocos do Senado Federal em prol do Direito à Educação. A sociedade brasileira espera dos representantes do povo o compromisso com o disposto na Constituição Federal de 1988 e com as reivindicações das jornadas de junho, não a submissão aos interesses de governo em detrimento das necessidades da nação. Em 2014, votar um "#PNEpraVALER!" é votar no texto da Câmara dos Deputados (Campanha, 2013b).



***PL nº 5.847/2013, do deputado Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), que “Destina cinquenta por cento da receita do Tesouro Nacional decorrente do pagamento de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, para o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

O PL busca destinar à educação 50% dos proventos recebidos pelo Tesouro Nacional de suas empresas públicas e sociedades de economia mista, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, para o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE, criado pela Lei nº 5.537/1968.

Dessa forma, esta passa a ser mais uma das receitas que compõem tal fundo, conforme rol constante no artigo 4º da Lei nº 5.537/1968.

A utilização dos dividendos e do superavit financeiro de fundos e de entidades da Administração Pública Federal indireta é regida pela Lei nº 9.530/1997, que determina, em seu artigo 1º, que a receita do Tesouro Nacional, decorrente do pagamento de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal Indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, serão, dentre outras fontes de recurso, destinados à amortização da dívida pública federal. Dessa forma, o PL também visa alterar o inciso I do artigo 1º da Lei nº 9.530/1997, para que apenas 50% da receita do Tesouro Nacional decorrente de tais pagamentos sejam utilizados para amortização da dívida.

Em sua justificação, o deputado autor deste PL nota a necessidade de se priorizar os investimentos em educação e a discussão do Congresso sobre o PNE que incorpora a previsão de investimento de 10% do PIB neste setor.

De acordo com o deputado:

[...] O que dificulta o andamento do processo, todavia, é justamente a aparente falta de alternativas para o custeio desses investimentos. Por esta razão, colocamos a presente proposição, que busca destinar à educação 50% dos proventos recebidos pelo Tesouro Nacional de suas empresas públicas e sociedades de economia mista.

Dados da Secretaria do Tesouro Nacional indicam que a receita de dividendos e de antecipação de dividendos do Governo Federal em 2012 alcançou 0,6% do PIB, o que representou mais de 4% da receita federal com impostos e contribuições naquele exercício.



## POSICIONAMENTO

Conforme o Tesouro Nacional (s.d.g), “a Secretaria do Tesouro Nacional foi criada em 10 de março de 1986” e “constitui-se órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal e do Sistema de Contabilidade Federal. Sua criação foi um passo significativo no fortalecimento das Finanças Públicas no Brasil”. O Tesouro Nacional, dentre as suas atribuições, é o gestor da dívida pública, exercendo atividades de emissão e implementação de operações estruturadas envolvendo os títulos externos do Tesouro.

De acordo com o Tesouro Nacional, “a Dívida Pública Federal (DPF) refere-se a todas as dívidas contraídas pelo governo federal para financiamento do seu deficit orçamentário, nele incluído o refinanciamento da própria dívida, e para outras operações com finalidades específicas, definidas em lei”.

Ainda conforme o Tesouro Nacional, “em relação à captação de recursos, esta pode ocorrer por emissão de títulos públicos (sendo por essa razão classificada como mobiliária), ou por contratos, firmados principalmente com organismos multilaterais (sendo esta dívida classificada como contratual)”.

Esclarece ainda que “o Tesouro Nacional emite os títulos públicos por meio de: ofertas públicas competitivas (leilões) com a participação direta de instituições financeiras; emissões diretas para finalidades específicas, definidas em leis (emissões não-competitivas); e vendas diretas a pessoas físicas, por meio do Programa Tesouro Direto”.

Conforme Takeda (2009, p. 1), “administração indireta é aquela composta por entidades com personalidade jurídica própria, patrimônio e autonomia administrativa e cujas despesas são realizadas através de orçamento próprio”. São exemplos as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. A administração indireta caracteriza-se pela descentralização administrativa, ou seja, a competência é distribuída de uma pessoa jurídica para outra.

De acordo com relatório do Tesouro Nacional, o estoque da Dívida Pública Federal em mercado, em dezembro de 2013, era de R\$ 2.122,8 bilhões.

Assim, segundo o relator do parecer da Comissão de Educação, deputado Professor Setimo (PMDB-MA) “essa expansão do financiamento da educação requer a diversificação das fontes de recursos. Recentemente, aprovou-se a destinação de parte das receitas oriundas dos royalties do petróleo. Foi um avanço importante. Mas ainda não suficiente” e que o Projeto de Lei em comento “aponta na mesma direção, propondo um redirecionamento de aplicação de parte de receitas já existentes” e que, “para o campo da educação, o aporte de recursos será substancial”.

Ainda de acordo com o relator, “em 2012, as receitas a que se refere a proposição superaram o montante de R\$ 28 bilhões. Metade desse valor, R\$ 14 bilhões, teria representado um acréscimo de 50% na dotação orçamentária inicial do FNDE em 2012”.

O FNDE foi instituído pelo governo militar, apoiado no Ato Institucional nº 5 (AI-5), por meio da publicação da Lei nº 5.537/1968, e é uma autarquia federal que recebe fundos para diversos programas do governo federal e alguns fundos para a educação. Entre os programas desenvolvidos e financiados pelo FNDE, temos: PNAE – alimentação escolar; PNBE – bibliotecas; Brasil Profissionalizado; Caminho da Escola – transporte escolar; PDDE – dinheiro direto na escola; Formação pela Escola; PNLD – livro didático; PAR – ações articuladas (gestão escolar etc.); ProInfância – reestruturação e aquisição de equipamentos; ProInfo – informática; Pnate – transporte escolar; Fundeb; e Fies (técnico e superior).

A Fundação Abrinq posiciona-se favoravelmente ao PL em comento, pois trata-se de uma solução viável para mais recursos à escola pública, atendendo de modo mais efetivo à uma universalização do ensino e a uma educação de qualidade.



***PEC nº 20/2010, do senador Flávio Arns (PSDB/PR), que "Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para desvincular percentual da receita de contribuições sociais, destinado à aplicação na educação básica pública", em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Como esclarece o senador Geraldo Mesquita Junior (PMDB/AC), relator da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, esta PEC visa acrescer o art. 98 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para dispor que, até o décimo ano a partir da promulgação da Emenda, seja desvinculado percentual da receita de certas contribuições sociais para custear ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, no âmbito da Educação Básica dos Estados e dos Municípios.

As contribuições serão: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL), vinculadas ao financiamento da Seguridade Social; Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS)/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), vinculada ao financiamento de programas no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) - programas de desenvolvimento econômico pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), programa do seguro-desemprego e pagamento do abono anual a trabalhadores que recebem até dois salários-mínimos.

Os percentuais de desvinculação serão crescentes, sendo 3% no primeiro ano de vigência da Emenda, 6% no segundo ano e 10% do terceiro ao décimo anos. Metade será destinada à complementação do Fundeb e metade será distribuída, na forma da lei, como complementação aos governos estaduais e municipais que comprovarem insuficiência de recursos orçamentários próprios para o pagamento

do piso salarial para os profissionais do magistério público da Educação Básica, ficando tais entes sujeitos à fiscalização pelos órgãos da União.

As despesas dos Estados e dos Municípios realizadas com esses recursos, ainda segundo o relator, "serão consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino, à semelhança das realizadas com a vinculação de impostos de que trata o art. 212 da Constituição Federal", e a vigência será a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Justifica o senador autor que:

[...] As políticas de aumento de arrecadação e vinculação de impostos parecem ter-se esgotado. É geral o clamor contra a alta carga tributária, embora alguns especialistas apontem que há setores da sociedade que não pagam segundo sua capacidade contributiva. (...) vincular mais de 30% dos impostos à manutenção e desenvolvimento do ensino também será temerário, pois significa sacrificar outros setores das políticas públicas.

(...) Atualmente, a educação básica conta com cerca de R\$ 80 bilhões de recursos do Fundeb, além de R\$ 20 bilhões de receitas de impostos vinculados à MDE. Em valores atuais, os 10% desta PEC representariam R\$ 22,2 bilhões: R\$ 11,1 bilhões para elevar o valor mínimo por aluno e R\$ 11,1 bilhões para assegurar o pagamento do piso salarial dos professores, com mecanismos definidos em lei. O primeiro aporte propiciará a implantação, em muitas escolas estaduais e municipais, da jornada integral (...). O segundo é um passo importante para resgatar o valor social do professor e evitar que ele ou ela se sobrecarregue com dois empregos, comprometendo sua saúde e o rendimento da aprendizagem de seus alunos.

O parecer do senador Geraldo Mesquita Júnior (PMDB/AC), relator da Comissão de Constituição e Justiça, observando a constitucionalidade da proposição, observa:

[...] Impende estimar o volume de recursos que seria desvinculado dessas contribuições sociais para aplicação na área de educação básica. A lei orçamentária para o exercício de 2010 (Lei nº 12.214, de 2010) estima a arrecadação da COFINS, da CSLL e da contribuição para o PIS/PASEP em R\$ 148 bilhões, R\$ 54 bilhões e R\$ 37 bilhões,

respectivamente, totalizando R\$ 239 bilhões. Cabe considerar que da base de cálculo são deduzidos 20% da Desvinculação de Receitas da União (DRU), prorrogada pela Emenda Constitucional nº 56, de 20 de dezembro de 2007.

No primeiro ano de aplicação da Emenda, com a desvinculação de 3%, utilizando os valores do orçamento para 2010, teríamos recursos de R\$ 5,7 bilhões.

Nos segundo e terceiro anos de vigência, esses valores seriam de R\$ 11,5 bilhões e R\$ 19,1 bilhões, respectivamente. São valores significativos se considerarmos que a lei orçamentária para 2010 fixa o valor de R\$ 6,2 bilhões para a complementação da União ao Fundeb.

## POSICIONAMENTO

Estamos de acordo com o senador Geraldo Mesquita Júnior (PMDB/AC) no sentido de que não há óbice constitucional na “desvinculação parcial das receitas de contribuições sociais”, e que “a Cofins e a CSLL são receitas vinculadas à seguridade social por força do art. 195, inciso I, b e c, da Constituição Federal; já a contribuição para o PIS/Pasep tem sua destinação estabelecida no art. 239” e que “essas vinculações podem ser alteradas por Emenda constitucional, ainda que de forma temporária, a exemplo da citada EC nº 56/2007”.

Todavia, de acordo com o CAQi calculado sobre o PIB de 2010 (mesmo ano da proposição), elaborado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o custo supera os R\$ 2 mil por aluno:

Tipo de Escola	Creche	Pré-Escola	ENSINO FUNDAMENTAL		Ensino Médio	ENSINO FUNDAMENTAL NO CAMPO	
			Anos iniciais	Anos finais		Anos iniciais	Anos finais
Tamanho médio (número de alunos)	130	240	480	600	900	70	100
Jornada diária dos alunos (horas)	10	5	5	5	5	5	5
Média de alunos por turma	13	20	24	30	30	14	25
Pessoal + Encargos	83,7%	78,2%	77,6%	76,7%	77,7%	72,8%	71,6%
Custo MDE (R\$)	6.988	2.725	2.599	2.573	2.661	4.811	4.576
Custo total (R\$)	7.480	2.930	2.772	2.727	2.805	5.110	4.808
Custo total (% do PIB per capita)	39,3%	15,4%	14,6%	14,3%	14,8%	26,9%	25,3%
Diferenciação (Ensino Fundamental anos iniciais = 1)	2,70	1,06	1,00	0,98	1,01	1,84	1,73

Fonte: Educação Pública de Qualidade: Quanto custa esse direito? Elaborado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

Dessa forma, a presente PEC apresenta um crescimento nos atuais investimentos em educação, mas esta e outras fontes precisam ser agregadas às atuais para se atingir o valor necessário para uma educação de qualidade. Somos pela aprovação da presente PEC e das demais, que justamente apresentem novas fontes de recursos para a Educação.





## FINANCIAMENTO

***PLP nº 249/2007, do deputado Vander Loubet (PT/MS), que "Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, para suspender temporariamente o pagamento das dívidas, assumidas com a União, dos Municípios que se encontrem em situação de emergência ou em estado de calamidade pública", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

A Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, estabelece em seu artigo 14, do título que trata da Renúncia de Receita:

[...] Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I – às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II – ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

O presente Projeto de Lei Complementar visa incluir o inciso III ao § 3º do artigo 14 para prever que o artigo também não se aplicará:

[...] III – à suspensão temporária do pagamento das parcelas de dívidas assumidas com a União dos Municípios que se encontrem em situação de emergência ou em estado de calamidade pública formalmente reconhecidos por ato do Governo Federal, a que se refere o art. 34-A desta Lei Complementar.

As previsões contidas entre os artigos 34 e 37 da Lei Complementar nº 101/2000 tratam das “vedações”. Assim, o Projeto de Lei em comento visa incluir o artigo 34-A para prever que:

[...] Art. 34-A. É vedado à União exigir o pagamento de quaisquer parcelas relativas a dívidas dos Municípios que se encontrem em situação de emergência ou em estado de calamidade pública formalmente reconhecidos por ato do Governo Federal.

Parágrafo único. A vedação de que trata este artigo perdurará por todo o período em que vigorar o ato de reconhecimento nele referido, acrescido de cento e oitenta dias.

O deputado proponente, em sua justificção, defende que:

[...] Diante dessas situações (de calamidade) os Municípios necessitam canalizar todos os seus recursos para atender às comunidades atingidas e, por conseguinte, veem-se em enormes dificuldades para fazer frente ao pagamento das parcelas das dívidas anteriormente assumidas com a União.

Por essa razão, nada mais justo que a União suspenda a cobrança do pagamento dessas dívidas durante todo o período necessário a que a economia dos Municípios atingidos se recupere, como propomos no presente Projeto, que visa a alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal, acrescentando-lhe art. 34-A, para vedar à União a exigência do referido pagamento, e adicionando inciso III ao § 3º do art. 14, para

vedar a aplicação da regra nele contida, com relação a renúncia de receita, nas situações de emergência ou calamidade dos Municípios, reconhecidas por ato do Governo Federal.

A proposta foi submetida à análise das Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça.

Tramitam em apenso os PLCs nº 290/2008 e nº 19/2011. Ambos, com idêntico teor, visam incluir o parágrafo 4º ao artigo 25 da Lei Complementar nº 101/2000 para prever que não serão aplicadas as exigências dispostas na alínea "a" do inciso IV do § 1º do artigo 25, para dispor que, para as transferências voluntárias da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, não será necessária a comprovação de que o ente se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos, àqueles entes da Federação que se encontrem em situação de emergência ou estado de calamidade pública.

## POSICIONAMENTO

Segundo dados mais recentes da Pesquisa de Endividamento de Estados e Municípios (BRASIL, 2013e), a dívida dos Municípios com a União era de R\$ 68,05 bilhões, em agosto de 2013.

De acordo com o Observatório das Chuvas, e por meio das informações existentes nos arquivos da Secretaria Nacional de Defesa Civil, em 2013, 628 municípios brasileiros foram selecionados como os mais vulneráveis do ponto de vista do meio físico pelos parâmetros “número de mortes”, “frequência de grandes eventos destrutivos” e “população atingida ou afetada”. Desses, 446 foram classificados como em risco geológico e 21 em risco de suscetibilidade. Segundo o Substitutivo da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (Cindra):

[...] Somente em 2012, a Secretaria Nacional de Defesa Civil aprovou 1.186 reconhecimentos de estado de calamidade e situação de emergência no Nordeste, devido a estiagem e seca, sendo: 256 na Bahia, 195 na Paraíba, 178 no Piauí, 176 no Ceará, 141 no Rio Grande do Norte, 120 em Pernambuco, 64 no Maranhão, 36 em Alagoas e 20 em Sergipe.

Como bem observado pelo relator da Comissão de Finanças e Tributação, deputado Virgílio Guimarães (PT-MG), que também é pela aprovação dos PLCs:

[...] A solução encontrada pelo Governo, ao definir que as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de defesa civil destinadas ao atendimento de áreas afetadas por desastre sejam consideradas como obrigatórias, na forma do art. 50 da Medida Provisória nº 432, de 27 de maio de 2008, ainda que tenha bons propósitos, é precária do ponto de vista jurídico, porque se vale de uma lei ordinária para alterar a lei complementar e também porque utiliza um conceito forçado e distorcido daquilo que deve ser considerado como despesa obrigatória, à luz do art. 17 da LRF.

O projeto trata de norma geral de finanças públicas com hierarquia material de lei complementar, não se podendo falar, portanto, em conflito com as disposições ordinárias e de caráter transitório das leis do plano plurianual, das diretrizes

orçamentárias e do orçamento anual. O projeto não é contraditório com os princípios da LRF. De fato, aquela lei complementar já traz disciplina, no art. 65, de outras situações que indicam a necessidade de suspensão da aplicação de sanções na ocorrência de calamidade pública.

A Comissão de Finanças e Tributação apresentou Substitutivo que não contempla toda a defesa do parecer. O Substitutivo apresenta redação igual à do PLC nº 290/2008. O Substitutivo da Cindra é mais completo.

Desse modo, somos favoráveis à aprovação destes PLCs, na forma do Substitutivo apresentado pela Cindra, pelo relator deputado Wilson Filho (PTB-PB), que reuniu o conteúdo de todos os PLs apensados, pois “as três medidas propostas nos PLCs nº 240/2007, nº 290/2008 e nº 19/2011 objetivam suspender temporariamente a cobrança e o pagamento de dívidas municipais, liberando recursos para as ações de resposta e reconstrução, ao mesmo tempo em que possibilitam ao Município beneficiar-se de transferências voluntárias destinadas a tais ações. Todas as medidas estão condicionadas ao reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade”. Contudo, ressaltamos a importância do controle social por meio de um colegiado multi-institucional dentro do município. Ao nosso ver, muitas das catástrofes que têm acometido os municípios decorrem da falta de planejamento na prevenção de riscos e da má gestão dos recursos para tal uso.

Além disso, é importante que se realize um cruzamento entre os municípios que estão na lista de suscetibilidade e que possuam dívidas, pois o PL pode nascer uma “letra morta”.



**PLC nº 60/2011, do deputado Otavio Leite (PSDB/RJ), que "Altera o art. 4º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para incluir os recursos para prevenção de desastres como transferências obrigatórias da União", em trâmite na Câmara dos Deputados.**

## O QUE É

A Lei nº 12.340/2010, alterada pela MP nº 631/2013, dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres, de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap), e dá outras providências.

Em 2012, com a promulgação da Lei nº 12.608/2012, o artigo 4º passou a ter a redação praticamente idêntica à da presente proposição:

[...] Art. 4º São obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução, observados os requisitos e procedimentos previstos nesta Lei.

§ 2º O ente beneficiário deverá apresentar plano de trabalho ao Ministério da Integração Nacional, exclusivamente no caso de execução de ações de reconstrução.

Com as mudanças trazidas pela MP nº 631/2013, o artigo 4º da referida Lei passou a vigorar com a seguinte redação:

[...] Art. 4º São obrigatórias as transferências da União aos órgãos e entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres, de resposta e de recuperação em áreas

atingidas ou com o risco de serem atingidas por desastres, observados os requisitos e procedimentos estabelecidos pela legislação aplicável.

§ 1º A liberação de recursos para as ações previstas no caput poderá ser efetivada por meio de depósito em conta específica a ser mantida pelos órgãos e entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em instituição financeira oficial federal, observado disposto em regulamento.

§ 2º Para as ações previstas no caput, caberá ao órgão responsável pela transferência de recursos definir o montante de recursos a ser transferido de acordo com sua disponibilidade orçamentária e financeira e desde que seja observado o previsto no art. 1º-A.

§ 3º No caso de execução de ações de recuperação, o ente beneficiário deverá apresentar plano de trabalho ao órgão responsável pela transferência dos recursos no prazo de noventa dias da ocorrência do desastre.

O autor da proposição justifica que “o artigo 4º, da referida Lei, estabelece a obrigatoriedade das transferências da União para Estados, DF, e Municípios de recursos para a execução de ações de SOCORRO, ASSISTÊNCIA ÀS VÍTIMAS, RESTABELECIMENTO DE SERVIÇOS ESSENCIAIS E RECONSTRUÇÃO. Porém não são atendidas as despesas relativas à PREVENÇÃO DE DESASTRES”.

Apensado a este está o PL nº 978/2011, que visa acrescentar ao artigo 13 da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, a obrigatoriedade de transferência de 20% sobre as respectivas cotas integralizadas do Funcap aos Municípios que tenham secretarias municipais de meio ambiente em funcionamento e defesa civil constituída, valores que deverão ser exclusivamente aplicados, pelos Municípios, na criação e manutenção de núcleos de combate a catástrofes naturais.

A relatora do projeto na Cindra, deputada Perpétua Almeida (PCdoB-AC), apresentou Substitutivo ao PL nº 60/2011. Em que pese ter se posicionado pela rejeição do PL nº 978/2011 e aprovação do PL nº 60/2011, a deputada apresentou Substitutivo muito mais semelhante ao primeiro que ao segundo.

De fato, o Substitutivo busca condicionar os repasses aos Municípios que tenham Coordenadorias Municipais de Defesa Civil com o mínimo de atividades essenciais para garantir seu funcionamento, recursos estes equivalentes a 20% das cotas

respectivamente integralizadas no Funcap, observado o disposto do artigo 9º da Lei nº 12.340/2010. Para tanto, a Coordenadoria Municipal, além de ter formalização e espaço físico para funcionamento, deverá contar com cadastro preliminar de recursos humanos e material, institucional e financeiro, para as referidas atividades. Os recursos repassados serão aplicados na manutenção de núcleos de combate a catástrofes naturais, bem como no diagnóstico preliminar dos problemas relacionados a desastres naturais, humanos e mistos.

Em parecer da Comissão de Tributação e Finanças, o deputado Cláudio Puty (PT-PA) votou pela aprovação do PL nº 60/2011, pois “o projeto originalmente proposto não resulta em aumento de despesas para a União, mas trata de atribuir às despesas de transferências destinadas a outros entes federados e relativas à prevenção de desastres o caráter de obrigatórias, a exemplo de outros tipos de despesas”.

Ato contínuo, votou pela rejeição do PL nº 978/2011 e do Substitutivo apresentado pela Cindra em razão do texto na forma apresentada resultar “efetivamente na criação para a União de despesas obrigatórias de caráter continuado em montante não estimado”, o que é vedado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2013:

[...] As proposições legislativas, conforme art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

## POSICIONAMENTO

Dentro do sistema de integralização de cotas do Funcap funciona o Cartão de Pagamento de Defesa Civil (CPDC) que, segundo a cartilha da Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) (s.d.b, p. 3),

[...] é destinado ao pagamento de despesas com ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais, definidas no Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, promovidas por governos estaduais, do DF e municipais. O cartão deve ser usado exclusivamente em situações de emergência ou Estado de calamidade pública reconhecidos pela Secretaria Nacional de Defesa Civil.

De acordo com a revista da Sedec de agosto do ano passado (2013g, p. 9), foram transferidos R\$ 215.410.290,63 em recursos por meio do CPDC. Os principais aportes foram, entretanto, enviados aos estados: R\$ 128,8 milhões, que correspondem a 59,8% dos aportes. O número de municípios que aderiram ao CPDC foi de 1.025, somente 18,4% do total de municípios brasileiros.

O Funcap, antes da MP nº 631/2013, era constituído por cotas integralizadas pelos entes federados, sendo que, para cada cota integralizada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a União integralizava três cotas. Assim, era uma espécie de “poupança” para uso em atividades de socorro e reconstrução nas hipóteses de desastres e calamidade pública.

A MP nº 631/2013 realizou modificações profundas no texto da Lei nº 12.340/2010, posteriormente à propositura do PL e às análises das Comissões. A referida medida inseriu ações de prevenção no âmbito das transferências obrigatórias para tornar mais ágil o processo de liberação de recursos para essas ações por meio de depósito em conta específica dos entes federados ou transferências fundo a fundo.

Também buscou aprovar um novo desenho para o Funcap, abolindo o atual sistema de integralização de cotas que, segundo os proponentes, não obteve adesão por parte dos Estados e Municípios, inviabilizando seu funcionamento.

A Medida institui novas regras ao Funcap, incluindo ações de prevenção em seu campo de abrangência, ações não contidas no texto original da Lei nº 12.340/2010.

Os repasses serão efetuados após aprovação dos planos de trabalho, que deverão ser apresentados pelos entes beneficiários para todas as ações, exceto as de resposta. Os entes deverão prestar contas das ações de prevenção, de resposta e de recuperação perante o órgão responsável pela transferência de recursos e aos órgãos de controle competentes.

Os Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverão se cadastrar em cadastro nacional a ser instituído pelo Governo Federal. Esse cadastro poderá se dar tanto por iniciativa do Município como mediante indicação dos demais entes federados. Os municípios cadastrados deverão elaborar mapeamento, plano de contingência de proteção e defesa civil, instituir órgãos municipais de defesa civil e elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre, entre outras medidas de prevenção.

Entendemos que a MP nº 631/2013 atende melhor à demanda de prevenção e agilidade na transferência dos recursos do que os PLs e o Substitutivo apresentados. O condicionamento da transferência de recursos à apresentação de planos de trabalho de ações de prevenção e recuperação tornará a própria prevenção mais efetiva. Além disso, a Lei se torna mais rigorosa com as regras de prestação de contas. Os Municípios suscetíveis a catástrofes não podem esperar a constituição de órgãos, embora não neguemos a sua importância, para receber transferências que podem reduzir riscos.

Portanto, posicionamo-nos pela aprovação da MP nº 631/2013 e pela rejeição dos PLs nº 60/2011 e nº 978/2011. Novamente, ressaltamos que é preciso observar que o controle social a ser exercido pelas instituições da sociedade civil, bem como do Judiciário, são fundamentais no processo de fiscalização dos recursos destinados.



***PL nº 1.220/2011, da senadora Gleisi Hoffmann (PT/PR), que "Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que 'dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências', para socorrer agricultores familiares atingidos por desastres naturais", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

A Lei nº 12.340/2010, alterada pela MP nº 631/2013, dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres, de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, sobre o Funcap, e dá outras providências.

O artigo 8º trata sobre o Funcap, vinculado ao Ministério da Integração Nacional, que tem como finalidade custear ações de prevenção em áreas de risco de desastre e ações de recuperação de áreas atingidas por desastres em entes federados que tiverem a situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos nos termos do artigo 3º da mesma Lei.

O PL visa acrescentar um parágrafo ao artigo 8º para prever que "entre as ações de reconstrução estão as destinadas à recuperação dos solos e dos investimentos produtivos realizados em propriedades de agricultura familiar, definidas nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006".

De acordo com a senadora proponente, os deslizamentos de encostas em áreas agrícolas levam consigo não somente o produto da agricultura familiar, mas toda a

camada do solo que já estava preparada, fertilizada e semeada para essa atividade econômica, cuja recuperação se dá no longo prazo e envolve mais investimentos, e

[...] o Funcap, já previsto na Lei nº 12.340, de 2010, afigura-se como a fonte de recursos mais adequada para socorrer os agricultores familiares pelas perdas sofridas em desastres reconhecidos pelas autoridades locais em situações de emergência ou calamidade pública.

Na Câmara dos Deputados, o PL foi encaminhado para as Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional; de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania, e recebeu parecer favorável em todas.

O deputado Wilson Filho (PTB-PB), relator da Cindra, em seu parecer, proferido antes da entrada em vigor da MP nº 631/2013, anotou que “o Fundo é constituído por cotas integralizadas pelos entes federados. Para cada cota integralizada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a União integralizará três cotas. O Funcap constitui, desse modo, uma espécie de ‘poupança’ que Estados e Municípios realizam para uso no caso de ocorrência de calamidade pública, em atividades de reconstrução” e apresentou Emenda para este PL, observando que:

[...] é preciso ter em mente que muitos impactos sofridos pela agricultura estão relacionados às formas de uso do solo, que, em certos casos, não respeitam as áreas de solos frágeis e as faixas de inundação dos rios. Sendo assim, seria imprudência que os recursos públicos tão arduamente acumulados no Funcap, para que os Estados e Municípios tenham condições financeiras para enfrentar a situação pós-desastre, fossem investidos na continuidade de atividades situadas em áreas de risco, isto é, locais sujeitos a novas ocorrências de desastre.

A Emenda visa incluir mais um parágrafo ao artigo 8º da Lei nº 12.340/2010 para vedar a aplicação de recursos do Funcap na recuperação de atividades econômicas situadas em áreas de preservação permanente.

## POSICIONAMENTO

Tal como caracterizam Mata-Lima et al. (2013, p. 1):

[...] os desastres naturais são causados por fenômenos, de origem hidrometeorológica, climatológica, geofísica ou biológica que degradam o ambiente natural e construído das regiões afetadas, provocando danos materiais e vítimas a um nível tal que excedem a capacidade de autorecuperação da comunidade local, exigindo recursos da assistência externa.

Com os efeitos das mudanças climáticas, os casos de calamidades e desastres naturais têm se intensificado. Isso significa uma forte ameaça para os países em vias de desenvolvimento,

[...] devido não só à ausência de atividade de planejamento preventivo e à escassez de recursos, como também à baixa resiliência, inerente ao fraco nível de capital social, que contribui para o prolongamento, no tempo, dos efeitos adversos no ambiente e na sociedade. Tal prolongamento no tempo contribui (...) para o agravamento dos impactos socioeconômicos pela degradação da atividade econômica (e.g. agricultura, comércio, turismo), bem como o aumento da vulnerabilidade social." (Ibidem, p. 2).

De acordo com o diagnóstico de outubro de 2012 do Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres (FGV, 2012, p. 12), o maior número de registros de calamidades está relacionado às secas e estiagens: foram 16.944 registros.

As inundações ficam em segundo lugar como tipo de desastre mais frequente no Brasil, com 6.771 registros. Ambos afetam profundamente os plantios e a agricultura em geral.

"Os movimentos de massa (quedas, tombamentos e rolamentos de rocas, deslizamentos e corridas de massa) afetam principalmente as regiões Sul, Sudeste e Nordeste" (Ibidem, p. 12). Essas três regiões são importantes para a economia e a produção agrícola do país, especialmente quanto à presença de agricultura familiar, que mais necessita de subsídios e intervenções emergenciais quando atingida por

calamidades tais quais secas, inundações e, principalmente, deslizamentos de terra. Assim, somos favoráveis à aprovação do presente PL.

De acordo com o senador João Pedro (PT-AM), relator da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal:

[...] Se as políticas de seguro rural existentes são adequadas para a recuperação dos custos de produção diante da ocorrência de chuvas e secas excessivas, o PLS em questão vem socorrer os produtores mais gravemente afetados por chuvas excessivas que causam enxurradas e perdas da camada superficial ou mesmo da camada arável do solo. Tais perdas não podem ser recuperadas apenas com a reposição dos recursos destinados ao preparo do solo e plantio. São necessárias obras de engenharia rural, reflorestamento, recomposição da camada fértil do solo, que demandam investimentos maiores que os relacionados à produção tradicional.

Quanto à Emenda apresentada pelo deputado Wilson Filho (PTB-PB), relator da Cindra, é importante anotar que a MP nº 631/2013 modificou a forma de constituição do Funcap, abolindo o atual sistema de integralização de cotas que, segundo os proponentes, não obteve adesão por parte dos Estados e Municípios, inviabilizando seu funcionamento.

Hoje, o Funcap é constituído por dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária da União e seus créditos adicionais por doações e por outros recursos que lhe vierem a ser destinados.



***PL nº 3.084/2012, do senador João Tenório (PSDB/AL), que "Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para definir fonte de recursos para o Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap), e dá outras providências", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

A Lei nº 12.340/2010, alterada pela MP nº 631/2013, dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres, de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, sobre o Funcap e dá outras providências.

A MP nº 631/2013 modificou a forma de constituição do Funcap, abolindo o atual sistema de integralização de cotas que, segundo os proponentes, não obteve adesão por parte dos Estados e Municípios, inviabilizando o seu funcionamento.

Como anotado pelo deputado Wilson Filho (PTB-PB), relator da Cindra, em seu parecer sobre o PL nº 1.220/2011, proferido antes da entrada em vigor da MP nº 631/2013,

[...] o Fundo é constituído por cotas integralizadas pelos entes federados. Para cada cota integralizada pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a União integralizará três cotas. O Funcap constitui, desse modo, uma espécie de 'poupança' que Estados e Municípios realizam para uso no caso de ocorrência de calamidade pública, em atividades de reconstrução.

Hoje o Funcap, conforme o artigo 9º da Lei nº 12.340/2010, com a redação dada pela MP nº 631/2013, é constituído de dotações orçamentárias consignadas na lei

orçamentária da União e seus créditos adicionais por doações e por outros recursos que lhe vierem a ser destinados.

O presente PL visa modificar a forma de constituição do Fundo que estava prevista antes da MP nº 631/2013, para constar que, além das cotas a serem integralizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, o Fundo será constituído por 2,5% da arrecadação de todas as loterias administradas pela Caixa Econômica Federal (CEF) e por cotas que serão integralizadas anualmente pela União, sendo de três partes para cada cota integralizada pelos entes federados e de cinco partes para cada 2,5% arrecadados das loterias.

Além disso, visa modificar o que estava previsto no artigo 11 da Lei nº 12.340/2010, sobre as formas de saque de recursos do Fundo pelos entes federados e a autorização excepcional de saque para o custeio de ações imediatas de assistência em razão de desastres.

Tanto o artigo 11 como o artigo 13 foram revogados pela MP nº 631/2013.

O PL foi aprovado pela Cindra com Emendas, mas o parecer do relator deputado Nelson Marchezan Junior (PSDB-RS), da Comissão de Finanças e Tributação, foi pela inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.084/12 e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.084/12 e das Emendas nº 1 e 2 da Cindra.

Inadequado porque assim o é o projeto de lei que deixar de apresentar as estimativas de impacto orçamentário e financeiro das medidas nele incluídas, não acompanhadas das devidas compensações financeiras, particularmente nas situações em que são criados compromissos financeiros para a União de natureza continuada, sendo este o caso da proposição em comento, que busca obrigar a União a integralizar cinco partes para cada parte integralizada por meio das loterias da CEF, ao dispor que o Funcap passaria a ser alimentado por recursos correspondentes a 2,5% da arrecadação de todas as loterias administradas pela

CEF, cabendo à União complementar tais recursos na base de cinco para cada um real.

Ainda de acordo com o relator,

[...] em números objetivos a proposição teria um impacto anual significativo para os cofres públicos federais. Tomando como referência a arrecadação da CEF com as loterias em torno de R\$ 10 bilhões (R\$ 9,7 bilhões em 2011), seria transferido ao Funcap cerca de R\$ 250 milhões/ano, cabendo, então, ao Tesouro Nacional repassar o montante anual de R\$ 1,25 bilhão ao referido Fundo.

## POSICIONAMENTO

É correta a observação do relator da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, deputado Nelson Marchezan Junior (PSDB-RS), pela inadequação do PL. Como bem anota,

[...] o artigo 90 da LDO para 2013 estabelece que as proposições legislativas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Também saltam aos olhos suas considerações sobre o Funcap: “o fato concreto é que até o momento a instituição do citado Fundo acabou não tendo efeitos práticos porque nada foi feito para se regulamentar a principal fonte de recursos do Fundo”, ou seja, a participação voluntária dos entes federados por meio de cotas integralizadas em dinheiro, tendo a contrapartida da União na base de três cotas para cada cota integralizada pelos demais entes políticos da Federação. Ademais, complementa:

[...] O que temos visto ao longo do tempo através da edição de inúmeras medidas provisórias é a adoção pela União de providências tempestivas ou não de apoio financeiro e fiscal e, ainda, a adoção de linhas de crédito subsidiadas por meio das instituições financeiras federais para os Estados e Municípios atingidos por calamidades climáticas, para as famílias e para as empresas situadas em regiões de risco ou vitimadas pelas referidas calamidades.

(...) Se observarmos bem o orçamento do Ministério da Integração Nacional verificaremos, independentemente da citada inoperância do FUNCAP, que há uma série de dotações orçamentárias destinadas ao financiamento de ações de natureza preventiva e para ações corretivas, entre as quais o mapeamento de áreas de risco em todo o País, o apoio a obras preventivas de desastres naturais, obras para controle de cheias, entre outras, na verdade resultantes também de pressões recorrentes dos parlamentares, sensíveis aos dramas sociais trazidos pelos desastres naturais em todas as regiões.

Nesse sentido, a MP nº 631/2013 inovou, retirando do texto original a previsão da composição do Fundap por cotas a serem integralizadas pelos entes federados. Todavia, também não vinculou qualquer fonte de recurso para composição do Fundo.

Neste ponto, concordamos com o relator da Comissão de Finanças e Tributação, pois é necessário assegurar ao Fundap uma fonte regular e segura de recursos.



## PREVENÇÃO E PLANEJAMENTO

***PLC 840/2011, do deputado Chico Alencar (PSOL/RJ), que "Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, tendo em vista assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que dispõem sobre a política urbana, a obrigatoriedade do plano diretor em municípios com mais de 20 mil habitantes, o cumprimento da função social da propriedade, as causas de desapropriação e o chamado "usucapião constitucional" para aqueles que possuem "como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família".

Em seu artigo 42, dispõe sobre o conteúdo mínimo do Plano Diretor. O PL em comento visa acrescentar às disposições do artigo 42 diretrizes para a) sistema de drenagem urbana e limite máximo de impermeabilização dos terrenos; b) sistema de áreas verdes urbanas; regularização fundiária de assentamentos; c) planos de contingência em relação a áreas de risco; e e) normas para operacionalização das disposições do plano diretor.

A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. O PL visa acrescentar o parágrafo 9º ao artigo 19, que dispõe que a prestação de serviços públicos de saneamento básico observará o plano e determina qual o conteúdo mínimo desse plano. A inclusão do PL objetiva determinar que, para as localidades caracterizadas como de especial risco de

enchentes, deslizamentos ou eventos similares, exigir-se-á a elaboração de plano específico para a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas, assegurada a compatibilidade com o plano diretor.

A Lei nº 12.340/2010 dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres, de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, sobre o Funcap e dá outras providências. O PL propõe acrescentar o parágrafo 4º ao hoje revogado artigo 2º, que dispunha sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec), hoje previsto na Lei nº 12.608/2012. A alteração visa determinar que “a União atuará supletivamente no mapeamento das áreas de risco, apoiando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações previstas no § 1º”.

A este PL foi apensado o Projeto de Lei nº 1.385/2011, do deputado Ricardo Izar (PSD-SP), que visa acrescentar parágrafo único ao artigo 42 do Estatuto da Cidade, determinando que o plano diretor estabeleça disposições voltadas a garantir a permeabilidade do solo no perímetro urbano, incluindo taxas máximas de impermeabilização nas diferentes áreas da cidade; a obrigatoriedade de implantação de calçadas ecológicas ou soluções técnicas equivalentes, em municípios com população acima de 80 mil habitantes; regras e parâmetros sobre o sistema de áreas verdes urbanas e outras medidas relacionadas à permeabilidade do solo no perímetro urbano ou ao sistema de drenagem de águas pluviais julgadas necessárias em face das peculiaridades locais. Os Municípios terão o prazo máximo de dois anos para se adaptar a essa norma, incorrendo em improbidade administrativa o prefeito municipal que deixar de tomar as providências para assegurar o seu cumprimento.

A Cindra aprovou os PLs nº 840/2011 e nº 1.385/2011, na forma de um Substitutivo, que reúne o conteúdo de ambos os projetos, com o acréscimo de que os municípios terão o prazo de dois anos para se adaptarem às exigências em termos de novos conteúdos para o plano diretor.

Na Comissão de Desenvolvimento Urbano, o deputado relator Heuler Cruvinel (PSD-GO) posicionou-se favoravelmente ao Substitutivo, mas apresentou Emenda para que a implantação de calçadas ecológicas ou soluções técnicas equivalentes não se restrinja a municípios com mais de 80 mil habitantes, pois, segundo o deputado, “esse número não apresenta ligação direta com os problemas advindos da impermeabilização do solo urbano”.

A Comissão de Finanças e Tributação votou pela não implicação da matéria em diminuição da receita ou aumento da despesa da União quanto à adequação financeira e orçamentária dos PLs e Substitutivo.

## POSICIONAMENTO

A Secretaria Nacional de Defesa Civil já realiza diversas ações no sentido de resposta a desastres, mas há muito a ser feito quando se trata de prevenção. O Brasil não possui ainda uma Plataforma de Gestão de Riscos de Desastres, apenas gerencia os desastres quando estes ocorrem.

Em agosto de 2013, 1.416 municípios recebiam a Bolsa Estiagem, auxílio financeiro a agricultores familiares com Declaração de Aptidão (Dap) ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) que vivem em municípios em situação de emergência ou calamidade pública reconhecida pelo Governo Federal (BRASIL, 2013g, p. 7).

Em 2013, foram R\$ 150.766.281,01 pagos em ações de resposta – medidas implementadas no momento imediato ao desastre que compreendem socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços essenciais (Ibidem, p. 12). Quase o mesmo valor foi pago em ações de reconstrução – obras de caráter definitivo, voltadas para a restauração do cenário e de infraestrutura danificada pelo desastre.

O Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (Cenad) difundiu, durante o ano, 113 alertas de desastres, reconheceu 306 situações de emergência e estado de calamidade com foco nos desastres relacionados às chuvas, e 2.186 relacionados à seca (s.d.c, p. 18). Foram, assim, 807 municípios atendidos pela Operação Carro-Pipa, tendo sido contratados 5.654 carros, em um investimento total de R\$ 855.097.995,37 (Ibidem, p. 21).

Ao mesmo tempo, como medidas de prevenção, foram feitos simulados e oficinas de preparação para desastres somente em 22 municípios brasileiros, sendo que são 628 municípios considerados vulneráveis. De acordo com o Observatório das Chuvas, no ano passado foram realizadas somente uma obra de contenção de encostas, 11 obras de drenagem e nenhuma obra de barragem, e havia apenas 27 radares em operação.

Somos favoráveis ao PL, na forma do Substitutivo e Emenda, porém fazemos algumas observações.

Quanto à importância das previsões, estamos de acordo com o deputado Heuler Cruvinel (PSDB-GO), relator da Comissão de Desenvolvimento Urbano:

[...] Não resta dúvida alguma que a intenção subjacente ao PL 840/2011 e ao PL 1.385/2011 é extremamente meritória. A pouca atenção à drenagem urbana, ao sistema de áreas verdes urbanas e à ocupação de áreas de risco tem gerado inúmeras consequências negativas para todos que habitam nossas cidades. Não se pode tardar mais na institucionalização de bases jurídicas para que os problemas nesse sentido sejam enfrentados. É exatamente esse o objetivo dos Projetos de Lei em tela.

A ressalva está em se verificar que parte da legislação que se pretende alterar já foi modificada ou revogada por leis posteriores à proposição dos PLs e suas análises pelas Comissões.

A Lei nº 12.608/2012 incluiu os artigos 42-A e 42-B na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). Os novos artigos se referem ao plano diretor dos municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. O artigo 42 da Lei em comento trata das regras gerais para os Municípios obrigados a elaborar o plano diretor. A modificação proposta, portanto, representa mais proteção e prevenção a riscos para além dos municípios constantes no cadastro nacional.

Somos a favor de que a regra de responsabilização do prefeito por improbidade administrativa seja extensiva tanto ao artigo 42, como pretende o PL em comento, como também aos artigos 42-A e 43-B, se o Município preencher àquelas condições.

A inclusão do parágrafo 9º ao artigo 19 da Lei nº 11.445/2007 que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico também é de suma importância, porém a lei que dispõe sobre o Sindec hoje é a Lei nº 12.608/2012.

Esta lei, por sua vez, revogou o artigo 2º da Lei nº 12.340/2010. A Lei nº 12.608/2012 é regulamentada pelo Decreto nº 7.257/2010 que, em seu artigo 4º, traz previsão semelhante ao revogado artigo 2º da Lei nº 12.340/2010.

Com a MP nº 631/2013, que alterou substancialmente a Lei nº 12.340/2010, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec) passaram a ser previstos apenas na Lei nº 12.608/2012 e no Decreto nº 7.257/2010. A inclusão da previsão de que a União possui responsabilidade supletiva no mapeamento das áreas de risco em apoio aos Estados, Distrito Federal e Municípios deverá ser feita, portanto, na Lei nº 12.608/2012.





## ADOÇÃO

***PL n° 395/1999, do deputado Enio Bacci (PDT/RS), que “Agiliza adoção direta, sem observância de listagens e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

O Projeto de Lei n° 395/1999, de autoria do deputado Enio Bacci (PDT/RS), pretende inserir um parágrafo único ao artigo 48 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para, conforme parecer da deputada Sandra Rosado (PSB/RN),

[...] agilizar a adoção nos casos em que o adotante, ao ingressar com a respectiva ação judicial, já informar o nome do adotando, dando preferência àquele que formulou, em juízo, o referido pedido, desde que satisfeitas às exigências legais.

Também o PL n° 396/1999, que tramita em apenso, visa acrescentar o § 3° ao artigo 50 da Lei n° 8.069/90 para dispor sobre a preferência do pretense adotante que apresentar a criança para registro daqueles em condição de serem adotados.

Como aponta a deputada Sandra Rosado (PSB/RN), a matéria é de competência da União Federal (art. 22, I), de iniciativa da Câmara dos Deputados e não confronta nenhum dos incisos do § 4° do art. 60 da Constituição Federal, ou seja, os PLs em questão não são inconstitucionais. Porém, tal hipótese se deixaria de observar a lista de interessados na adoção.

Quanto à juridicidade, todavia, a deputada Sandra Rosado (PSB/RN) apontou não vislumbrar “que esteja de acordo com os princípios que norteiam nosso ordenamento jurídico”. Em 2009, foi sancionada a Lei n° 12.010/ 2009, que modificou o sistema de adoção brasileiro e com grandes alterações no capítulo referente ao tema na Lei n° 8.069/1990 (ECA), que, inclusive, alterou totalmente a redação do artigo 48 do ECA, dispositivo ao qual pretendem os PLs incluir o citado parágrafo 3°.

## POSICIONAMENTO

A nova redação do § 13 do art. 50 da Lei nº 8.069/1990 (ECA) já normatiza as hipóteses aventadas nos projetos em análise, possibilitando a adoção por pessoas não inscritas no Juízo, em três hipóteses:

- a) quando um dos cônjuges ou conviventes de adotar o filho do outro (adoção unilateral);
- b) quando o pedido for formulado por parente com o qual a criança ou adolescente mantenha vínculos de afinidade e afetividade; e ,
- c) quando o pedido for feito por quem detém a tutela ou guarda legal de criança maior de 3 (três) anos ou adolescente, desde que o tempo de convivência comprove a fixação de laços de afinidade e afetividade, e não seja constatada a ocorrência de má-fé ou situação irregular. Para todos os casos, os requisitos legais devem ser preenchidos.

Assim, e conforme o parecer da deputada Sandra Rosado (PSB/RN), relatora da Comissão de Constituição e Justiça, as proposições já se encontram “defasadas no tempo e na contramão das novas diretrizes sobre adoção no país”.

É importante destacar que à coibição da adoção ilegal, a Lei nº 12.010/ 2009 deu mais clareza ao processo de adoção, regulamentando as fases pelas quais os adotantes devem passar antes de adotar uma criança ou um adolescente, culminando com sua inscrição no Cadastro Nacional de Adoção. Hoje, antes de se inscrever no cadastro, os adotantes devem, por exemplo, passar por um período de preparação psicossocial e pelo crivo do judiciário, orientado por uma equipe interprofissional da Vara da Infância e da Juventude. O cadastro apenas chancela esta verificação prévia, servindo também para moralizar a adoção, evitando que ocorra o tráfico de crianças, que se ofereça vantagens ou até se faça disto um comércio, o que é considerado crime.

Contudo, o cadastro também é considerado uma espécie de “fila”, por meio da qual a criança é oferecida para quem chegou primeiro e não para a pessoa mais indicada. A fila protege o interesse do requerente que se inscreveu, mas não o da criança, pois ao estabelecer que a convocação para adoção deve obedecer rigorosamente à ordem cronológica dos habilitados, preocupa-se em atender aos interesses dos adultos, do que os das crianças, pois nem sempre o primeiro do cadastro de adotantes possui o perfil mais indicado para aquela determinada criança. Atender ao princípio do “melhor interesse da criança” seria encontrar para ela a melhor família possível, que poderá não ser necessariamente o primeiro da fila.

Desse modo, o PL também não carrega, em sua essência, o desejo de burlar ou descumprir o que preconiza a Lei nº 12.010/09, principalmente no tocante a habilitação de requerentes, na medida em que fomenta que sejam satisfeitas as exigências legais para adotar, e passar pelo crivo do judiciário. O processo de habilitação é uma delas, até para aqueles que se encontram inseridos nas hipóteses do art. 50 § 13, conforme normatiza o § 14 do mesmo artigo.

O Projeto de Lei busca é que não se condicione a colocação de uma criança e/ou adolescente em família substituta a estrita obediência a ordem cronológica prevista na fila de habilitados, conforme preconiza o artigo 197-E §1º, pois, desta forma, nem sempre se estará garantindo o direito à convivência familiar e comunitária, haja vista o número de adoções que terminam com devolução da criança ou do adolescente para as instituições de acolhimento ou de acolhimento familiar simplesmente pelo fato do adotante, que foi devidamente habilitado, não reunir condições para lidar com a história de vida da criança que lhe foi oferecida e não escolhida, podendo ainda vir a sofrer sanções caso ocorra a recusa sistemática dos indicados, conforme preconiza o artigo 197-E § 2º .

De acordo com dados fornecidos pela Aldeias Infantis SOS, existem hoje cerca de 5.500 crianças em condições de serem colocadas em família substituta na modalidade da adoção e quase 30 mil famílias na lista de espera do Cadastro Nacional de Adoção (CNA). Atualmente, o Brasil possui 44 mil crianças e adolescentes vivendo nos espaços de acolhimento. Em fevereiro de 2013, somavam-se 37 mil,

segundo registro do CNA. Desse modo, ao observarmos que há tantas pessoas atualmente cadastradas e em tese dispostas a acolher uma criança sem família, por que estes números não param de crescer, principalmente quando se tratam de adolescentes e grupos de irmãos? Com este contingente de crianças e adolescentes disponíveis nos abrigos à espera de uma família que os receba com cuidado, afeto e respeito, torna-se criminoso engessar qualquer ação que tenha por objetivo garantir o direito à convivência familiar e comunitária.

Somos favoráveis à discussão e ao aprofundamento do PL junto às organizações que tratam do acolhimento, bem como às instituições de defesa e promoção de direitos de âmbito jurídico e da sociedade civil, principalmente, no tocante à solução da fila de adoção e coibição de tráfico de pessoas e de órgãos, que porventura possam ser facilitados com a adoção deste PL.



***PL 5908/2013, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), que “Modifica a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para estabelecer o procedimento destinado à inscrição de crianças e adolescentes nos cadastros estaduais e nacional de adoção”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

A proposição pretende alterar a Lei nº 8.069/1990 (ECA) para propor inclusões de artigos na seção que trata da adoção, para prever que:

- a) a adoção deverá pressupor a perda do poder familiar;
- b) que poderá seguir o procedimento de jurisdição voluntária se a mãe manifestar o interesse de entregar o filho para adoção;
- c) que as gestantes que manifestarem interesse em entregar seus filhos para adoção deverão ser encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude para, entre outras coisas, serem incluídas em programas de orientação e promoção social e que seja mapeada, dependendo do caso, a família extensa antes do parto;
- d) que a inscrição da criança ou adolescente no cadastro de adotandos possa ser feita por meio de tutela antecipada, quando os genitores ou parentes não forem localizados ou se restar evidente a impossibilidade de reintegração da criança ou do adolescente à família de origem.

Para melhor compreensão do objeto deste PL, é necessário conceituar brevemente a jurisdição voluntária e a tutela antecipada.

Como leciona Junqueira (2010), jurisdição é o poder do Estado de aplicar o direito a um caso concreto para solucionar conflitos de interesses e, assim, resguardar a ordem jurídica e a autoridade da lei. A jurisdição é voluntária quando não há um conflito de interesses, mas que, para que o negócio jurídico se realize, exige-se um ato do Estado. Assim, o presente PL intenta legalizar a adoção *intuitu personae*, ou adoção direta, que é aquela que ocorre quando os próprios pais biológicos escolhem a pessoa que irá adotar seu filho. Neste caso, o papel do Poder Judiciário seria o de homologar o acordo das partes interessadas e determinar as medidas cabíveis (como a alteração do registro civil). E com isso, não se observará a listagem de adotantes inscritos e habilitados. Esta modalidade de adoção era mais facilmente admitida antes da Lei nº 12.010/2009, não porque a legislação a previsse, mas porque não a proibia.

A Lei nº 12.010/2009 tornou a adoção *intuitu personae* mais difícil, pois o § 13 do artigo 50 do ECA passou a prever que somente poderá ser deferida adoção em favor de candidato domiciliado no Brasil não cadastrado previamente quando: i) se tratar de pedido de adoção unilateral (um cônjuge adota o filho do outro); ii) for formulada por parente com o qual a criança ou adolescente mantenha vínculos de afinidade e afetividade; e iii) oriundo o pedido de quem detém a tutela ou guarda legal de criança maior de 3 (três) anos ou adolescente, desde que o lapso de tempo de convivência comprove a fixação de laços de afinidade e afetividade, e não seja constatada a ocorrência de má-fé ou qualquer intuito ou situação ilegal.

Pela tutela antecipada, como lecionam Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery, citados por Mariana Guimarães dos Santos (s.d.), “o magistrado antecipa os efeitos da sentença de mérito por meio de decisão interlocutória, de caráter provisório, dando prosseguimento ao processo”. Em outras palavras, ainda de acordo com Santos (idem), há antecipação de tutela quando o juiz concede à parte aquilo que ela busca ao propor a ação, antes, portanto, do momento previsto para o julgamento do mérito, o que somente deveria ocorrer depois de exaurida a instrução processual, na prolação da sentença.

A lei determina que, para concessão antecipada da tutela pretendida no pedido inicial, devem ser preenchidos alguns requisitos, dentre eles, de que há fundado receio de

dano irreparável ou de difícil reparação ou que fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu. Ainda, dispõe o Código de Processo Civil que não será concedida a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado e que, reafirmando o caráter provisório da medida, poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo, em decisão fundamentada (art. 273 do Código de Processo Civil).

## POSICIONAMENTO

A inclusão do nome dos interessados em adotar é feita após um processo de habilitação no Juízo da Infância e da Juventude de cada comarca. Por outro lado, crianças e adolescentes só são inclusos na lista de adotandos de cada comarca ou foro regional se estiverem em condições de serem adotados, pois aqueles que mantêm vínculos jurídicos com a família de origem não estão disponíveis para adoção (RODRIGUES, s.d.).

O processo de adoção pode ser moroso, pois deve desenvolver-se de forma sistemática, com acompanhamento e orientação ao adotante e ao adotando, observando-se, acima de tudo, o melhor interesse da criança e do adolescente.

A lei restringiu a possibilidade de adoção intuitu personae para evitar, dentre outros motivos, que crianças sejam objeto de negociação entre pais e possíveis adotantes.

De outro lado, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional tratam a colocação em família substituta como medida excepcional, pois o objetivo é sempre manter a criança em sua família de origem. Ademais, das três possibilidades de colocação em família substituta (guarda, tutela e adoção), a adoção é definitiva, posto que a lei lhe confere irrevogabilidade após sentença transitada em julgado. Por isso, a colocação de crianças e adolescentes em lista de adoção por meio de tutela antecipada pode representar um grande risco, tanto para os adotantes como para as crianças e os adolescentes adotandos.

Ademais, já determina o ECA que as gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude (art. 13). É garantido às gestantes o atendimento pré e perinatal através do Sistema Único de Saúde (SUS) (art. 8º), incumbindo ao poder público proporcionar assistência psicológica à gestante e à mãe, no período pré e pós-natal, inclusive como forma de prevenir ou minorar as consequências do estado puerperal (art. 8º, § 4º), assistência esta que também deverá ser prestada a gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção (art. 8º, § 5º).

O artigo 28 do ECA, ao tratar da colocação da criança em família substituta, determina que “levar-se-á em conta o grau de parentesco e a relação de afinidade ou de afetividade, a fim de evitar ou minorar as consequências decorrentes da medida” (§ 3º). Ainda, o artigo 101 do ECA determina que, verificada a violação de direitos da criança e do adolescente, estes poderão ser colocados em família substituta ou em acolhimento institucional e que, neste último caso, seja feito por meio de uma Guia de Acolhimento (art. 101, § 3º), contendo, dentre outras informações, os nomes de parentes ou de terceiros interessados em tê-los sob sua guarda (art. 101, § 3º, inciso III).

Por fim, o artigo 166 do ECA dispensa o procedimento contraditório (ou seja, havendo verdadeiro procedimento de jurisdição voluntária) quando os pais aderirem expressamente ao pedido de colocação em família substituta, elencando uma série de requisitos para que esse consentimento tenha validade, como, por exemplo, que deve ser dado após o nascimento da criança, colhido por autoridade judiciária em audiência ou nela ratificado, na presença de representante do Ministério Público e precedido de orientações e esclarecimentos por equipe interdisciplinar da Justiça da Infância e da Juventude, e esgotados todos os esforços para manutenção da criança ou do adolescente na família natural ou extensa (ISHIDA, 2013, p. 405). A família substituta (guardiães ou adotantes), por sua vez, será acompanhada pelo Poder Judiciário nos moldes dos artigos 167 e 168 do ECA. Portanto, a legislação já traz a previsão de jurisdição voluntária nos casos em que os genitores concordem com a colocação da criança ou do adolescente em família substituta.

Importante destacar que o parágrafo único do art. 13 do ECA já prevê que as gestantes ou mães que manifestarem o interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude. Esta medida tem por objetivo evitar que recém-nascidos, crianças e adolescentes sejam abandonados, ficando expostos a toda sorte de riscos ou que venham a ser acolhidos desnecessariamente após o nascimento.

O referido artigo, porém, inova quando determina e especifica as ações que deverão ser executadas pela Vara da infância e da Juventude na tentativa de se manter a criança

em sua família natural, quer por meio da garantia ao acesso, enquanto gestante, às medidas de proteção (políticas públicas), conforme preconiza o art. 129 e incisos do ECA, bem como o mapeamento da família extensa, como forma de exaurir as possibilidades de manutenção da criança na família de origem e/ou extensa, acelerando desta forma o processo de colocação em família substituta, evitando assim o acolhimento precoce e desnecessário, conforme preconiza as Diretrizes de Cuidados Alternativos da Criança – ONU 11ª sessão, ocorrida em 15/06/2009, abaixo transcritas.

Desse modo, somos contrários à boa parte do conteúdo do referido PL, com exceção da inovação proposta acima.



## ADOLESCENTES AUTORES DE ATO INFRACIONAL

***PEC 171/1993, do deputado Benedito Domingos (PP/DF), que "Altera a redação do art. 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de dezesseis anos)", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

A questão da maioridade penal é tratada na Constituição Federal, no Título VIII, que trata da Ordem Social, no Capítulo VII, intitulado "Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso".

O artigo 228 assim dispõe:

[...] Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

A PEC nº 171/1993 busca alterar o texto do artigo 228 para reduzir a maioridade penal, para que sejam penalmente inimputáveis os menores de 16 anos.

Em apenso, tramitam outras 37 PECs que buscam reduzir a maioridade penal das quais comentamos selecionadas abaixo.

Destaca-se a PEC 349/2013, da deputada Gorete Pereira (PR/CE), que busca mudar inciso do artigo 5º da Constituição Federal para que a lei penal retroaja para punir ato infracional quando o agente atingir a maioridade penal pelos crimes praticados na adolescência. O artigo 5º da Constituição é cláusula pétrea, inquestionavelmente imutável nos termos da própria Constituição, que dispõe que não será objeto de deliberação a proposta de Emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, inciso IV).

Possuem conteúdo idêntico as PECs nº 179/2003, do deputado Wladimir Costa (PMDB/PA); nº 272/2004, do deputado Pedro Corrêa (PP/PE); nº 48/2007, do deputado Rogério Lisboa (PFL/RJ); nº 223/2012, do deputado Onofre Santo Agostini (PSD/SC); PEC nº 279/2013, do deputado Sandes Júnior (PP/GO); e similar a PEC nº 332/2013, do deputado Carlos Souza (PSD/AM), que além de reduzir a maioria penal para 16 anos determina que, ao completar 18 anos, o agente seja transferido para “unidade prisional construída exclusivamente para abrigar internos oriundos de estabelecimento educacional”.

## DOS QUE ASSOCIAM A PROBLEMAS PSÍQUICOS

PEC nº 302/2004, do deputado Almir Moura (PL/RJ), que busca alterar o texto do artigo 228 para criar ressalva à maioria penal, para que sejam penalmente imputáveis os maiores de 16 anos mediante parecer em contrário de junta médico-jurídica, na forma da Lei, ratificado pelo juízo competente.

PEC nº 489/2005, do deputado Medeiros (PL/SP), que busca alterar o texto do artigo 228 para menor de 18 anos acusado da prática de delito penal que será submetido à prévia avaliação psicológica, podendo o juiz concluir pela sua imputabilidade, se julgar que o seu grau de maturidade justifica a aplicação da pena. Caso contrário, do menor de 18 anos, estará este sujeito às normas da legislação especial.

PEC nº 73/2007, do deputado Alfredo Kaefer (PSDB/PR), que busca alterar o texto do artigo 228 para que autoridade judiciária decida sobre a imputabilidade penal do menor de 18 anos, avaliada sua capacidade de entender o caráter delituoso do fato e de autodeterminar-se conforme esse entendimento através de laudo médico e psicológico, ouvido o Ministério Público.

PEC nº 57/2011, do deputado André Moura (PSC/SE), que busca alterar o texto do artigo 228 para que sejam imputáveis os maiores de 16 anos, mediante determinada por intermédio de perícia e decisão judicial, proferida em cada caso com fundamento nos fatores psicossociais e culturais do agente.

## DOS QUE EXCEPCIONAM A MAIORIDADE PENAL

PEC nº 87/2007, do deputado Rodrigo de Castro (PSDB/MG), que busca incluir parágrafos ao artigo 228 para prever que será considerado imputável o menor de 18 anos que praticar crime doloso contra a vida, ou inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, excetuando-se a inimputabilidade para os casos em que se comprove a incapacidade do menor de 18 anos de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

PEC nº 273/2013, do deputado Onyx Lorenzoni (DEM/RS), que busca excepcionar a regra contida no artigo 228 para que, nos crimes hediondos ou a estes equiparados, o menor, entre 16 e 18 anos, possa ser emancipado para responder criminalmente, mediante avaliação por equipe multidisciplinar e pelo Ministério Público, avaliará sua maturidade emocional, mental e intelectual, para determinar sua consciência do caráter ilícito do ato praticado, devendo a pena ser cumprida, até seus 18 anos, "em instituição adequada à sua condição". Semelhante a este é a PEC nº 228/2012, do deputado Keiko Ota (PSB/SP), para que maiores de 16 e menores de 18 anos sejam imputáveis quando a conduta praticada for equiparada a crimes cometidos com violência ou grave ameaça, crimes hediondos e crimes contra a vida, e deverá o agente cumprir pena em "centros de ressocialização para cumprimento de medidas socioeducativas" até atingir 21 anos de idade, quando completará a pena em presídio comum.

PEC nº 399/2009, do deputado Paulo Roberto Pereira (PTB/RS), que busca criar ressalva à inimputabilidade para menores de 18 e maiores de 14 anos que cometerem modalidade de ilícito penal com violência ou grave ameaça à integridade da pessoa, devendo ser julgados equiparados aos maiores de 18 anos completos, como maior imputável, na forma da Lei, mediante análise de junta médica e psicológica que ateste a plena consciência das consequências do ilícito praticado, ratificada pelo juiz da causa.

## RADICAIS

PEC nº 242/2004, do deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP), que busca alterar o texto do artigo 228 para reduzir a maioria penal, para que sejam penalmente inimputáveis os menores de 14 anos.

PEC nº 345/2004, do deputado Silas Brasileiro (PMDB/MG), que busca alterar o texto do artigo 228 para reduzir a maioria penal, para que sejam penalmente inimputáveis os menores de 12 anos.

PEC nº 64/2003, do deputado André Luiz (PMDB/RJ), que busca incluir parágrafo único ao artigo 228 para possibilitar a criação de Lei que disponha sobre casos excepcionais de imputabilidade para menores de 18 anos e maiores de 16 anos.

PEC nº 125/2007, do deputado Fernando de Fabinho (DEM/BA), que busca reduzir à inimputabilidade somente às crianças, e tornar imputáveis os adolescentes. A imputabilidade penal do adolescente será determinada por decisão judicial, proferida em cada caso com fundamento nos fatores psicossociais e culturais do agente, e nas circunstâncias em que foi praticada a infração penal.

Após debates, audiências públicas, idas e vindas das PECs, em 13/06/2013, a proposição foi devolvida ao deputado relator da Comissão de Constituição e Justiça, Luiz Couto (PT/PB). O deputado, ao contrário de seus antecessores, entende que as proposições agridem o “núcleo duro” da Constituição Federal, em afronta ao artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV, que determina que não serão objeto de deliberações propostas que visem abolir garantias individuais, seguindo a corrente que admite que os direitos e as garantias individuais não se limitam ao rol do artigo 5º do texto constitucional. Defende o deputado:

[...] Com efeito, a opção da inimputabilidade penal ao menor de dezoito anos feita pelo legislador constituinte originário significa o comprometimento com a valorização da infância e da adolescência, por reconhecer que são fases especiais do desenvolvimento do ser humano, portanto, relacionada à dignidade da criança e do adolescente.

(...)

Vê-se, pois, que, indubitavelmente, a fixação da idade mínima de dezoito para a imputabilidade penal está intimamente ligada ao princípio da dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos do Estado democrático de direito, conforme prevê o inciso III do art. 1º da Carta Magna.

Citando o constitucionalista Alexandre de Moraes, professor titular de Direito Constitucional da Universidade Presbiteriana Mackenzie:

[...] Entende-se impossível essa hipótese, por tratar-se a inimputabilidade penal, prevista no art. 228 da Constituição Federal, de verdadeira garantia individual da criança e do adolescente em não serem submetidos à persecução penal em juízo, tampouco poderem ser responsabilizados criminalmente, com consequente aplicação de sanção penal. Lembremo-nos, pois, de que essa verdadeira cláusula de irresponsabilidade penal do menor de 18 anos enquanto garantia positiva de liberdade, igualmente transforma-se em garantia negativa em relação ao Estado, impedindo a persecução penal em juízo.

O relator conclui o seu parecer anotando que

[...] é garantia fundamental da pessoa humana abaixo dos 18 anos, autora de infrações penais, ser julgada, processada e responsabilizada com base em uma legislação especial, diferenciada da dos adultos, porquanto a matéria encontra-se ao abrigo das cláusulas pétreas e dos tratados e acordos internacionais assumidos pelo Brasil.

Apresentaram voto em separado os deputados Efraim Filho (DEM/PB) e Onofre Santo Agostini (PSD/SC), que apresentam os mesmos argumentos dos demais pela admissão e pela redução da violência.

## POSICIONAMENTO

O cerne da discussão sobre reduzir ou não a maioria penal se funda em argumentos comuns.

Para os que defendem a redução, são recorrentes os argumentos:

- A matéria não constitui garantia individual e, portanto, pode ser modificada por Emenda à Constituição;
- Aumento da violência, em especial, entre os jovens;
- A maturidade do jovem hodierno, que conta com muitas fontes de informação que lhe provocam o amadurecimento mais cedo e, portanto, já possuem condições plenas de entender o caráter ilícito da conduta praticada de se autodeterminar de acordo com esse entendimento;
- A legislação dos outros países, em especial os europeus, que possuem limite à maioria fixado abaixo do limite brasileiro.

Como já nos posicionamos sobre tais temas em Nota Técnica (Fundação Abrinq, 2013), somos pela rejeição de todas as PECs que visam à redução da maioria penal, pelos argumentos que abaixo apresentamos:

### 1 - QUANTO À INCONSTITUCIONALIDADE DA MATÉRIA

O rol previsto no artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, não é taxativo, ou seja, há outros preceitos na Constituição que estão revestidos também da intangibilidade. Pode-se afirmar, portanto, que os direitos e garantias individuais protegidos pelo inciso IV, § 4º, do artigo 60, não são apenas aqueles que estão insculpidos no Título II de nossa Constituição. Estão protegidos, portanto, todos os direitos e garantias que se encontram distribuídos em todo o texto constitucional.

Ainda, há que se referenciar o Princípio da Proibição de Retrocesso Social, implícito na Constituição Federal, que, de acordo com Fileti (2009), decorre do sistema jurídico-

constitucional pátrio e tem por escopo a vedação da supressão ou da redução de direitos fundamentais sociais, em níveis já alcançados e garantidos aos brasileiros, dos princípios do Estado social e democrático de direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança, do valor social do trabalho e da valorização do trabalho humano. Portanto, é inadmissível a alteração do dispositivo constitucional em comento, pois é cláusula pétrea.

## 2 - QUANTO AO AUMENTO DA VIOLÊNCIA

Quanto ao argumento do aumento da violência, apresentamos alguns dados. Segundo dados do “Mapa da Violência 2012 - Crianças e adolescentes no Brasil” (WASELFSZ, 2012), em 2010, 26,5% das mortes registradas no país foram por causas externas<sup>1</sup>, sendo responsáveis por 53,2% das mortes na faixa de um a 19 anos. Os homicídios de crianças e adolescentes foram responsáveis por 22,5% dos óbitos nessa faixa etária. Em 2010, 8.686 crianças e adolescentes foram assassinados no Brasil. Esse número coloca o país na, nada confortável, quarta posição entre 99 países com as maiores taxas de homicídio de crianças e adolescentes de zero a 19 anos. Apenas El Salvador, Venezuela, Trindade e Tobago apresentaram taxas piores que a brasileira. Há que se observar, assim, que crianças e adolescentes são, em sua maioria, as vítimas de crimes.

De acordo com os dados do Levantamento Nacional do Sistema Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei, (BRASIL, 2012f) em 2011, 43,7% dos atos infracionais praticados por adolescentes privados de liberdade referem-se a roubos e furtos, seguido pelo tráfico de drogas (26,6%). Os homicídios representaram 8,4% e são eles que ganham notoriedade pela divulgação que recebem da mídia e inflamam a opinião pública sobre a redução da idade penal.

O sentimento de insegurança oriundo da crescente violência, aliado ao aumento dos índices de criminalidade em que há participação de crianças e adolescentes, corrobora para que se busquem soluções imediatas. Todavia, a resposta para a erradicação da

1. As causas externas remetem a fatores independentes do organismo humano que provocam lesões ou agravos à saúde, levando o indivíduo a morte. Essas causas externas englobam um variado conjunto de circunstâncias, algumas tidas como acidentais (mortes no trânsito, quedas fatais etc.), outras como violentas (homicídios e suicídios, entre outras).

violência não se encontra em soluções simplistas, posto que problemas complexos necessitam de soluções intersetoriais e, dessa forma, há que se implementar políticas voltadas à proteção integral da criança e do adolescente.

### 3 - QUANTO À MATURIDADE DO JOVEM

Em relação ao defendido argumento de que o jovem hodierno apresenta maior maturidade por conta do acesso à informação e aos meios de comunicação, entendemos que seria importante conceituar o que é “maturidade intelectual” para os defensores da diminuição da maioridade penal, visto que a quantidade de informação acessada não representa qualidade de informação e sua contribuição ao aumento da tal “maturidade intelectual”. Se “maturidade intelectual” é o modo de entendimento sobre o mundo e sua autodeterminação de acordo com esse entendimento, sabe-se que, embora tenha sido ampliado o acesso à comunicação em tempo real, não se atenta para a quantidade e qualidade real de jovens com o referido acesso.

Vale mencionar que é essencial considerar que, para parte da população jovem pobre, o acesso à informação e educação de qualidade ainda é bastante limitado: o Brasil ocupa o 58º lugar em matemática, o 55º lugar em leitura e o 59º lugar em ciências, em um ranking de 65 países no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) 2012.

### 4 - QUANTO À LEGISLAÇÃO DE OUTROS PAÍSES

Um dos argumentos recorrentes é o apontamento dos congressistas brasileiros de que em vários países da Europa a imputabilidade penal pode se iniciar a partir dos 13 anos de idade.

Ocorre, todavia, que é necessário se adotar um critério de análise que leve em consideração se um país possui sistemas separados de justiça para crianças e adolescentes e para adultos, como observou o então senador Aloizio Mercadante (PT/SP), em voto separado que apresentou na Comissão de Constituição e Justiça pela rejeição às PECs em comento. De acordo com ele:

[...] Os Estados podem ter sistemas separados de justiça para crianças e adolescentes e para adultos, como o caso do Brasil, ou apenas um único sistema de justiça que preveja tratamentos e ritos diferenciados para jovens e para adultos. **Portanto, o que deve ser considerado para fins comparativos é a idade a partir da qual o tratamento é uniforme entre qualquer infrator da lei (grifo nosso).**

Após análise da pesquisa do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) denominada “Mapa Mundi da Maioridade Penal” e os métodos utilizados, o senador concluiu que:

[...] Há casos em que os Estados definem a punibilidade de seus cidadãos a contar dos 12, 14 ou 16 anos, mas em quase todos eles o tratamento entre os infratores menores de 18 anos é diferenciado em relação aos maiores de 18 anos. Nesses casos nos parece razoável considerar que, de fato, a maioridade penal, tal como a consideramos no Brasil, é aos 18 anos. Caso seja outra a nossa interpretação, poderíamos dizer que no Brasil existe a possibilidade de punição dos cidadãos a partir dos 12 anos, idade limite para a aplicação das medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ou seja, nosso ordenamento jurídico observa a aplicação de medidas aos adolescentes autores de ato infracional a partir dos 12 anos de idade, sendo desnecessário o rebaixamento da maioridade penal, seja para qual idade for sugerida.



***PEC nº 20/1999, do senador José Roberto Arruda (PP/MG), que "Altera o artigo 228 da Constituição Federal, reduzindo para 16 (dezesesseis) anos a idade para imputabilidade penal", em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

A questão da maioridade penal é tratada na Constituição Federal no Título VIII, que trata da Ordem Social, no Capítulo VII, intitulado "Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso".

O artigo 228 assim dispõe:

[...] Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

A cada PEC que ao longo deste período foi apensada à PEC nº 20/1999, a matéria foi analisada pela Comissão de Constituição e Justiça. Além disso, diversas Emendas e Substitutivos foram apresentados.

Em 2007, um parecer foi proferido pelo senador relator da Comissão de Constituição e Justiça, Demóstenes Torres (DEM/GO). O referido senador apresentou o conceito de que a imputabilidade deve ser associada à capacidade do indivíduo entender o caráter ilícito de sua conduta e de determinar-se de acordo com esse entendimento, além de excluir da inalterabilidade da Constituição Federal o artigo 228.

Quanto ao primeiro argumento, busca adotar a linha de que dispõe o Código Penal para a inimputabilidade – deficiência mental, embriaguez completa e dependência química, ou seja, a inimputabilidade para o adulto depende de se demonstrar que, à época da conduta, não possuía capacidade de discernimento. Por derradeiro, entende

ainda que a matéria não deve ser regulada por lei infraconstitucional (como proposto na Emenda 1) para se “evitar alterações posteriores mais fáceis e tornar a maioria penal instrumento banalizado de política criminal”, bem como entende que a matéria não deve ser decidida no caso concreto pelo Poder Judiciário. Como bem observa, esta medida “acarretaria uma maior lentidão aos processos criminais, pois está criando um novo incidente processual” e que “agravar o problema da morosidade do Judiciário não seria o melhor caminho”.

Neste último parecer, o senador Demóstenes Torres (DEM/GO) foi pela aprovação somente da PEC nº 20/1999 com Emenda, na qual propõe a redução da maioria penal para 16 anos e que, entre os maiores de 16 e menores de 18 anos, desde que sua capacidade de entender o caráter ilícito do fato e de determinar-se conforme esse entendimento, atestada por laudo técnico de junta nomeada pelo juiz. Tais jovens deveriam cumprir pena em local distinto dos presos maiores de 18 anos e, para aqueles que não cometeram crimes definidos como hediondos, a pena poderá ser substituída por uma das medidas socioeducativas.

Votaram em separado os senadores Aloizio Mercadante (PT/SP) e Patrícia Saboya (PDT/CE) pela rejeição de todas as PECs. O senador Aloizio Mercadante (PT/SP) bem observa que as proposições ofendem as cláusulas pétreas inscritas no artigo 60, parágrafo 4º, da Constituição Federal. Defende que “as garantias individuais protegidas pelo manto da imutabilidade do artigo 60, § 4º, inciso IV da Lei Básica não se limitam às elencadas no artigo 5º da Carta Magna, podendo, em verdade, ser encontradas em diversos dispositivos do documento, em toda a sua extensão”.

Assim, a Lei Maior estabeleceu “de forma imutável, petrificada, o critério puramente biológico de presunção absoluta de inimputabilidade para os menores de 18 anos, nele não interferindo o maior ou menor grau de discernimento”.

A então deputada Patrícia Saboya (PDT/CE) observou que “a legislação brasileira não escolheu a idade de 18 anos de maneira aleatória. Sua escolha está pautada no padrão adotado pelos mais importantes documentos internacionais sobre o tema: a Convenção sobre os Direitos da Criança, as Regras Mínimas para a Administração da Justiça de Menores (Regras de Beijing), as Diretrizes para a Prevenção da Delinquência

Juvenil, as Regras Mínimas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade (Regras de Riad) e o Pacto de San Jose da Costa Rica. Esses documentos, ratificados ou apoiados pelo Brasil, demandam proteção e cuidados especiais para os infratores com menos de 18 anos". Ainda, observa bem que "a adoção dessas propostas, se possível sob o ordenamento constitucional em vigor, implicaria a denúncia dos instrumentos internacionais referidos, prejudicando a imagem do Brasil no exterior e provocando imenso desgaste político".

A deputada conclui seu voto pugnando pela imediata e total implantação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), que prevê a formação continuada dos agentes socioeducadores, a priorização das medidas em meio aberto, a criação de um plano individual de atendimento a cada adolescente infrator, a reforma das unidades de internação, mediante parâmetros pedagógicos e arquitetônicos, e a mobilização das comunidades e da imprensa para o acompanhamento e a resolução de "um problema que é de todos nós".

A proposição chegou a ser arquivada ao final da legislatura passada, mas foi desarquivada por requerimento do senador Demóstenes Torres (DEM/GO). Em 26/06/2013, o senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES) requereu a tramitação conjunta das PECs nºs 20, de 1999; 90, de 2003; 74 e 83, de 2011; 33, de 2012; e 21, de 2013.

A PEC nº 90/2003, do senador Magno Malta (PR/ES), busca incluir parágrafo único ao artigo 228 para tornar imputáveis os maiores de 13 anos que tenham praticado crimes definidos como hediondos.

A PEC nº 74/2011, do senador Acir Gurgacz (PDT/RO), busca incluir parágrafo único ao artigo 228 para excluir da inimputabilidade os maiores de 15 anos que tenham praticado crimes de homicídio doloso e roubo seguido de morte, tentados ou consumados.

A PEC nº 83/2011, do senador Clésio Andrade (PMDB/MG), busca alterar o artigo 14 da Constituição Federal, para tornar obrigatório o voto aos maiores de 16 anos, e alterar o artigo 228, para tornar os maiores de 16 anos imputáveis e capazes para exercer diretamente todos os atos da vida civil.

A PEC nº 21/2013, do senador Alvaro Dias (PSDB/PR), busca alterar o artigo 228 da Constituição Federal para reduzir a maioria penal para 15 anos de idade.

A PEC nº 33/2012, do senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), por sua vez, busca alterar o artigo 129 da Constituição Federal para incluir entre as funções do Ministério Público o “incidente de desconsideração de imputabilidade penal de menores de dezoito e maiores de dezesseis anos”. Assim, a alteração do artigo 228 da Constituição Federal não seria para a redução da maioria penal em si, mas para incluir parágrafo que cria e minimamente regula um incidente processual através do qual seja desconsiderada a imputabilidade penal, a ser proposto pelo Ministério Público e julgado pelo Juízo da Infância e da Juventude, após laudo técnico, levando-se em conta o adolescente em si (capacidade de compreender a conduta praticada, o histórico familiar, social, cultural e econômico, e antecedentes infracionais), e não a conduta praticada em si.

O requerimento de apensamento foi aprovado e as proposições foram novamente encaminhadas à Comissão de Constituição e Justiça e distribuídas ao senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), designado relator.

O relator, senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), deu parecer pela aprovação da PEC nº 33/2012 e rejeição das demais. Entende o senador que a proposição não fere cláusula pétrea da Constituição Federal e critica o posicionamento de que há cláusulas pétreas fora do rol do artigo 5º da Lei Maior.

Ainda, defende o entendimento de que o adolescente hodierno apresenta “desenvolvimento mental” muito superior aos de sete décadas atrás. Argumenta que “a política diferenciada de tratamento dos menores infratores, de um lado não recupera os menores em conflito com a lei e, de outro, deixa a sociedade indefesa em face da violência por eles perpetrada”. Aponta o aumento da violência praticada por adolescentes, utilizando dados fornecidos pelo jornal O Globo, em abril de 2012.

Também defende que o princípio do não retrocesso não se aplica à presente proposição, posto que este princípio só estaria conectado aos direitos sociais, e que a maioria penal seria um direito individual, não social.

Ainda, com relação ao Direito Comparado, observa que em vários países da Europa a maioria penal chega a se iniciar aos 13 anos de idade e que não se pode “seriamente duvidar dos estágios civilizatórios a que chegaram França, Canadá e Bélgica”.

Todavia, reconhece que o principal argumento ao qual se agarram os favoráveis à redução, de obstar o recrutamento de adolescentes e jovens pelo tráfico de drogas, se fixado outro limite etário haverá o risco de adolescentes mais jovens serem corrompidos à vida criminosa. Por tal razão refuta as PECs nºs 20, de 1999; 90, de 2003; 74 e 83, de 2011, e 21, de 2013, acreditando ser “o caminho do meio” a PEC nº 33/2013, pela qual é favorável.

Apresentou voto em separado o senador Randolfe Rodrigues (PSOL/AP), que entende ser manifestamente inconstitucional a proposição por violação ao artigo 60, § 4º, inciso IV da Constituição Federal. Aponta que a idade da imputabilidade penal constitui direito fundamental do indivíduo. Quanto ao mérito da proposta, aponta que não atenderá ao clamor social por menos violência. Lembra que a própria Constituição Federal garantiu à criança e ao adolescente a prioridade absoluta, e que “a resposta que a sociedade espera do Estado é a satisfação dos direitos e garantias fundamentais das crianças e dos adolescentes”. Lembra que o ECA ainda não foi integralmente implementado e seus resultados, portanto, não podem ser ainda avaliados.

Em fevereiro deste ano, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal derrubou, com 11 votos contrários e oito favoráveis, a PEC nº 33/2012, de autoria do senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP).

## POSICIONAMENTO

Somos contrários à tal proposição e respectivas PECs apensadas, pelas razões já esmiuçadas na análise e interpretação da PEC nº 20/99.



***PDC nº 1.002/2003, do deputado Robson Tuma (PFL/SP), que "Convoca Plebiscito para consulta popular da redução ou não da maioria", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

***PDS nº 539/2012, do senador Ivo Cassol (PP/RO), que "Convoca plebiscito sobre a alteração da maioria penal", em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Estes Projetos de Decreto Legislativo têm por escopo convocar plebiscito para "consulta popular da redução ou não da maioria no Brasil", e prevê que a organização da consulta pública ficará a cargo da Justiça Eleitoral.

Tramitam em apenso: PDC nº 1.028/2003, PDC nº 1.144/2004, PDC nº 1.579/2005, PDC nº 494/2011, PDC nº 831/2013, PDC nº 1.120/2013 e PDC nº 1.440/2013.

O PCD nº 1.028/2003, dos deputados Luiz Antônio Fleury (PTB/SP) e Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP), buscava convocar plebiscito concomitante às eleições municipais de 2004, para que o eleitorado se manifestasse sobre a alteração da maioria penal para 16 anos. Mais tarde, o deputado Luiz Antônio Fleury (PTB/SP) apresentou o PDC nº 1.579/2005, que buscava convocar plebiscito nacional concomitante ao referendo sobre o porte de armas, para que a população se manifestasse sobre a alteração da maioria penal para 16 anos e sobre a "flexibilização da Lei nº 8.072/1990" (Crimes Hediondos).

No mesmo sentido, buscando consultar a população sobre a redução da maioria penal para 16 anos, são o PDC nº 494/2011, do deputado André Moura (PSC/SE), e o PDC nº 831/2013, do deputado Luiz Pitiman (PSDB/DF), que busca realizar o plebiscito concomitante à primeira eleição subsequente à aprovação do Decreto.

Mais radical é o PDC nº 1.144/2004, do deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP), que busca convocar plebiscito em todo território nacional para que o povo delibere sobre a redução ou não da maioria penal. Serão oferecidas três opções à população: maioria penal aos 18, aos 16 ou aos 14 anos. Ficarão suspensos os PLs e PECs que possuam esta questão como matéria enquanto não apurado o resultado das urnas.

O PDC nº 1.120/2013, do deputado Guilherme Mussi (PP/SP), busca convocar o plebiscito para consulta popular sobre a redução da maioria penal, para que sejam penalmente imputáveis aqueles com idade igual ou superior a 15 anos.

O PDC nº 1.440/2013, da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, presidida pelo deputado Pastor Marco Feliciano (PSC/SP), busca convocar o plebiscito para consulta popular sobre a redução ou não da maioria penal, sem fixar idade.

As justificativas apresentadas pelos deputados são as mesmas apresentadas por aqueles que apresentaram as PECs que visam à redução da maioria penal:

- A matéria não constitui garantia individual e, portanto, pode ser modificada por Emenda à Constituição;
- Aumento da violência, em especial, entre os jovens;
- A maturidade do jovem hodierno, que conta com muitas fontes de informação que lhe provocam o amadurecimento mais cedo e, portanto, já possuem condições plenas de entender o caráter ilícito da conduta praticada de se autodeterminar de acordo com esse entendimento;
- O clamor da sociedade por menos violência e mais segurança;
- A legislação de outros países, em especial os europeus, que possuem limite à maioria fixado abaixo do limite brasileiro.

A proposição é sujeita à apreciação do Plenário e foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciação dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e análise de mérito.

O relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, deputado Efraim Filho (DEM/PB), deu parecer pela admissibilidade de todos os PDCs, na forma do Substitutivo que apresentou, pois, como observou:

[...] Há que se ressaltar que refoge à competência do Poder Legislativo fixar prazo para a realização de consultas populares. De acordo com o art. 8º, inciso I, da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, tal competência é outorgada somente à Justiça Eleitoral.

A mesma observação aplica-se ao projeto de Deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP), que também fixa prazo para a realização do plebiscito, bem como ao PDL nº 1.579/05, ao PDL nº 494/2011 e ao PDL nº 831, de 2013. O segundo projeto do Deputado Antônio Fleury (PTB/SP) intenta a flexibilização da Lei de Crimes Hediondos, sem dizer, contudo, em que consiste a alteração pretendida.

O Substitutivo, por sua vez, reúne dispositivos já tratados nos demais PDCs, como a sua realização, preferencialmente, na primeira eleição subsequente à aprovação do decreto e a alocação de recursos ao Tribunal Eleitoral, para custear as despesas da consulta pública. Todavia, apresenta a pergunta exata a se fazer ao eleitorado: "O eleitorado será chamado a responder 'Sim' ou 'Não' à seguinte questão: 'Você é a favor da maioria penal aos 16 anos?'" , e que o plebiscito será considerado aprovado ou rejeitado por maioria simples.

Ainda, prevê que "campanha institucional da Justiça Eleitoral, veiculada nos meios de comunicação de massa, poderá esclarecer a população a respeito da questão formulada no parágrafo único do art. 2º, com espaço idêntico para manifestações favoráveis e contrárias".

Quanto ao mérito, como adota a corrente que nega ser o artigo 228 cláusula pétrea, entende que a matéria pode ser objeto de consulta popular.

Semelhante é o PDS nº 539/2012, do senador Ivo Cassol (PP/RO), em trâmite no Senado Federal, que busca realizar a consulta à população concomitante às eleições de 2014, com a seguinte pergunta: "Você é a favor da alteração da maioria penal de 18 para 16 anos?". Também determina que fiquem suspensas as proposições legislativas que tratam da questão até apuração do resultado do plebiscito.

O conteúdo da justificção, porém, é diferente. De acordo com o senador, a questão da redução ou não da maioria penal não progride em razão da intensidade do debate sobre o assunto, o que impede o Congresso Nacional de deliberar sobre a questão.

O relator da Comissão de Constituição e Justiça, única a apreciar a proposição no Senado, senador Eduardo Amorim (PSC/SE), votou pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 539/2012, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação, sob a justificativa exclusiva de que a matéria

[...] "constitui hoje um dos pontos mais discutidos na sociedade brasileira e no Congresso Nacional", o que se encaixa no requisito do artigo 3º da Lei nº 9.709/1998: "plebiscito e referendo são consultas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa, sendo o plebiscito convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar a questão que lhe tenha sido submetida".

## POSICIONAMENTO

Em nossa análise referente às PECs nº 171/1993 e nº 20/1999, já nos posicionamos contrários aos argumentos de constitucionalidade, de aumento de violência provocada por jovens, da maturidade do jovem atual em relação ao jovem de outrora e da legislação comparada com a de países europeus.

Analisando de perto a conjuntura de apresentação dos Projetos de Decreto Legislativo de Referendo ou Plebiscito, é possível notar um padrão que nos leva a uma reflexão mais profunda acerca da motivação dos parlamentares na redação e proposição desses projetos.

São seis proposições tramitando na Câmara e no Senado neste momento. As três mais antigas – PDC nº 1.002/2003, PDC nº 1.028/2003 e PDC nº 1.144/2004 – foram apresentadas pelos deputados logo em seguida ao caso “Champinha”: tortura e assassinato de um casal de namorados por um grupo de criminosos, dentre eles um adolescente cujo apelido deu nome ao caso, ocorrido no início de novembro de 2003. Os PDCs referidos datam de, respectivamente, 19/11/2003, 25/11/2003, e 04/03/2004. O PDC nº 1.579/2005, de 17/03/2005, tem teor idêntico ao seu apenso, o PDC nº 1.002/2003, e é de autoria do deputado Luiz Antônio Fleury Filho (PTB/SP), também signatário de seu apenso. Tem, portanto, a mesma linha de justificação.

O PDC nº 494/2011, de 26/10/2011, cita, em seu teor, todos os grandes casos de assassinatos cometidos por adolescentes que alardearam a imprensa. O mais recente até então, do menino João Hélio, ocorrido em 2007. O Projeto de Decreto Legislativo de plebiscito sobre a redução da maioria penal apresentado em seguida deste é o PDS nº 539/2012, em 30/10/2012, alguns meses depois da famosa PEC nº 33/2012, que visa à redução da maioria penal. Esta foi apresentada exatamente uma semana depois que um adolescente com mais de 112 passagens pela polícia atacou uma promotora em plena audiência pública no Rio Grande do Sul.

Os três últimos PDCs em tramitação na Câmara que tratam do assunto são de 2013. O PDC nº 831/2013 foi apresentado no dia 23/04/2013, 14 dias depois do assassinato

do jovem estudante Victor Hugo Deppman por um adolescente, em São Paulo. O PDC 1120/2013, cuja assinatura do deputado Guilherme Mussi (PSD/SP) data de junho de 2013, foi apresentado em agosto desse mesmo ano, mês de articulação da Frente Parlamentar da Maioridade Penal, criada no início de setembro. O Primeiro Simpósio Nacional sobre a Maioridade Penal aconteceu no dia 12 de dezembro seguinte, uma semana antes da proposição do PDC nº 1.440/2013 e às vésperas das eleições 2014.

O Datafolha, órgão de pesquisa ligado à Folha de S.Paulo (DATAFOLHA, 2013) – maior jornal diário de circulação nacional do país – divulgou, logo após o caso Deppman, a conclusão de uma pesquisa à população: “contra ou a favor da redução da maioridade penal”.

O resultado já era esperado: 93% dos paulistanos concordam com a redução da maioridade penal, 6% são contra, e 1% não soube responder. Foram ouvidas 600 pessoas e a margem de erro é de quatro pontos percentuais. “A demonstração de apoio à redução da maioridade penal revela um apoio a uma solução mais imediatista”, afirmou Mauro Paulino, diretor-geral do Datafolha.

Infere-se que todas as proposições legislativas foram criadas seguidamente de pontuais casos de crimes com requintes de crueldade em que estiveram envolvidos adolescentes, como reflexo da comoção popular, alardeada pela imprensa nacional.

Os parlamentares deixaram que a emoção guiasse os passos do Legislativo, trazendo com ela um prisma arcaico e obsoleto da repressão criminal, da vingança e do encarceramento, já superados por bibliografias contundentes e de referência sobre socioeducação e ressocialização daqueles que cometem atos infracionais. Este prisma, além disso, não visa profunda solução para o problema da violência, apenas criminaliza-a ainda mais.

O aumento da violência, em especial, entre os jovens, é apresentado pelos deputados pontuados não em estatísticas, mas em casos específicos largamente divulgados pela mídia, de crimes contra a vida em que houve participação de um adolescente, um

menor de 18 anos. Há que se lembrar que, de acordo com o Levantamento Nacional do Sistema Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei, em 2011, os homicídios representam 8,4% dos atos infracionais cometidos por adolescentes internados e, infelizmente, são eles que ganham notoriedade pela divulgação que recebem da mídia, que generaliza a massa dos 91,6% restantes. O sentimento dos familiares das vítimas é expandido para a população. As emoções particulares, contudo, não podem ser institucionalizadas.

Por tais razões, somos contrários a estas Propostas de Decreto Legislativo que dispõem sobre o plebiscito.



***PL nº 7.197/2002, do senador Ademir Andrade (PSB/PA), que “Acrescenta §§ aos arts. 104 e 105 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para permitir a aplicação de medidas socioeducativas aos infratores que atingirem a maioridade penal”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Dispõem os artigos 104 e 105 do ECA:

[...] Art. 104. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato.

Art. 105. Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no art. 101.

O PL nº 7.197/2002 prevê a inclusão de dois parágrafos ao art. 104, para prever que as medidas socioeducativas serão aplicadas independentemente de o infrator ter atingido a maioridade penal, ressalvado o § 5º do art. 121 (a liberação será compulsória aos 21 anos de idade), e que, na impossibilidade de aplicação das medidas como as de inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional, em vista de o infrator ter completado a maioridade penal ou civil sem ainda ter se sujeitado a qualquer das medidas socioeducativas, a autoridade competente aplicará uma das hipóteses dos incisos I a IV do mesmo artigo (advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade ou liberdade assistida), conforme diretriz estabelecida em seu § 1º.

Apensados a este tramitam outros 18 PLs, dos quais se destaca o PL nº 5.454/2013, da deputada Andréa Zito (PSDB/RJ). Este PL possui redação idêntica ao PL nº 5.385/2013, apresentado pelo deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP), e retirado

em 02/05/2013, por requerimento do próprio autor e remetido ao arquivo, em 18/07/2013.

O PL nº 5.454/2013 visa alterar o Código Penal, o ECA e a Lei do Sinase.

Quanto ao Código Penal, visa incluir alínea no artigo 61, que trata das circunstâncias que agravam a pena quando o agente cometer o crime com a participação de menor de 18 anos.

Quanto ao Sinase, o PL propõe a inclusão de dois parágrafos ao artigo 64 da Lei 12.594/2012, que trata do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa que apresente indícios de transtorno mental, para prever a possibilidade do juiz da infância determinar o tratamento ambulatorial ou a internação compulsória, por prazo indeterminado, ao adolescente em conflito com a lei que apresentar transtornos mentais.

O ECA, todavia, é o diploma legal com o maior número de artigos que este PL visa alterar. Assim, os artigos 2º, 112, 121, 122, 123 e 124 sofreriam alteração.

Busca alterar o parágrafo único do artigo 2º, para prever que o ECA se aplique excepcionalmente aos maiores de 18 e menores de 26 anos de idade. Esta alteração é sucedida pela proposta de inclusão do inciso VIII do artigo 112, para incluir como medida a ser aplicada ao adolescente em conflito com a lei a "internação em estabelecimento educacional com maior contenção, em Regime Especial de Atendimento, após os dezoito anos". Este regime corresponde à medida de internação a ser cumprida em "estabelecimento educacional especial, com maior contenção", conforme proposta de alteração do artigo 123, que prevê que a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto do destinado ao abrigo.

Para o parágrafo 3º do artigo 121, que trata da medida de internação, a proposta é excepcionar o tempo máximo de internação (hoje de até três anos), para até oito anos "no Regime Especial de Atendimento" e quando "houver reiteração no cometimento de qualquer das infrações" que visa inserir através da inclusão do parágrafo terceiro ao artigo 122, que abaixo se comenta. Também, busca excepcionar a liberação compulsória do adolescente da medida de internação ao completar 21 anos para os

casos de atos infracionais equivalentes a crimes hediondos ou inseridos em “Regime Especial de Atendimento”. Pela inclusão do parágrafo 8º ao artigo 121, o tempo cumprido em estabelecimento educacional será computado em favor do adolescente para fins do tempo total de internação e, em nenhuma hipótese, o adolescente receberá tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto.

Para o artigo 122, que trata da medida de internação, propõe a inclusão do parágrafo 3º, para prever que ela deverá ser executada em Regime Especial de Atendimento ao adolescente que preencher, concomitantemente, os seguintes requisitos: o ato infracional for equiparado aos crimes de homicídio por grupo de extermínio e qualificado, latrocínio, extorsão qualificada pela morte, extorsão mediante sequestro e na forma qualificada, estupro e estupro de vulneráveis, considerados crimes hediondos nos termos do artigo 1º, incisos de I a VI da Lei nº 8.072/1990. Ainda poderá ser incluso no Regime Especial de Atendimento o adolescente que completar 18 anos e participar de motins ou rebeliões em estabelecimento educacional com destruição de patrimônio público ou manutenção de servidores em cárcere privado, se não for submetido à prisão provisória.

Ao artigo 124, busca incluir um parágrafo para prever que “o maior de dezoito anos em cumprimento de internação no Regime Especial de Atendimento terá direito ao trabalho interno ou externo, neste último caso mediante autorização judicial”.

Quanto aos demais PLs, abaixo comentamos.

## 1 – DOS QUE PRETENDEM ALTERAR OS ARTIGOS 104 E 105 E SEUS PARÁGRAFOS

O PL nº 5.376/2009, do deputado Glauber Braga (PSB/RJ), visa incluir um segundo parágrafo ao artigo 104 do ECA, para prever que “não serão aplicados o regime de semiliberdade ou a medida de internação ao adolescente que praticou o ato infracional em razão da dependência, ou sob o efeito, proveniente de caso fortuito ou força maior, de droga”, semelhante à previsão do Código Penal, de que “é isento de pena o agente que, por embriaguez completa, proveniente de caso fortuito ou força maior, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter

ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento” (art. 28, § 1º). O PL nº 7.391/2010, do deputado Odair Cunha (PT/MG), que visa incluir o artigo 105-A ao ECA, com a previsão de que “a Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, ao fazer a contratação de mão de obra terceirizada, deverá reservar percentual de vagas para menores infratores, em igualdade de condições com as pessoas tratadas no art. 29-B da Lei nº 7.210, de 1º de julho de 1984”. A Lei citada neste artigo é a Lei de Execução Penal. Não há artigo “29-B”. O art. 29 prevê o seguinte: O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a três quartos do salário mínimo. O dr. Luiz Antonio Miguel Ferreira, Promotor de Justiça da Infância e da Juventude do Ministério Público de São Paulo, em comentário a este PL, diz o seguinte: “Esta reserva deveria ser feita especificamente para os adolescentes que cumprem a medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade. A reserva de um modo geral não atende aos objetivos do ECA e nem mesmo da administração”.

## 2 – DOS QUE PRETENDEM ALTERAR O ARTIGO 121 E SEUS PARÁGRAFOS

O PL nº 1938/1999, do deputado Enio Bacci (PDT/RS), visa alterar o parágrafo 4º do artigo 121 do ECA, que dispõe que quando a internação atingir o máximo de três anos, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida, para prever a possibilidade de transferir o adolescente que atingir a idade de 18 anos e que atingir o limite máximo de tempo de internação para “casas de transição”, pretendendo-se, com isto, “não manter o menor infrator maior de 18 anos de idade em companhia de jovens adolescentes menores de 18 anos”.

O PL nº 2.511/2000, do deputado Alberto Fraga (DEM/DF), visa alterar os parágrafos 4º e 5º do artigo 121 do ECA, que hoje preveem que “em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos” e que, atingindo esse limite, “o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida”. As mudanças propostas neste PL visam excepcionar o prazo máximo de três anos de internação, “nos casos de prática de ato infracional que a lei penal comum classifique como crime hediondo, avaliada a capacidade psicossocial de entendimento do adolescente infrator”, e para prever que “o adolescente que atingir

18 (dezoito) anos de idade será transferido compulsoriamente para estabelecimento penal diverso do destinado ao cumprimento da internação”.

O PL nº 345/2011, do deputado Hugo Leal (PROS/RJ), busca alterar o parágrafo único do artigo 2º do ECA, que prevê que “nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade”, para expandir a aplicação excepcional até os 26 anos de idade. Ato contínuo, prevê que liberação compulsória de que trata o artigo 121 será aos 26 anos.

O PL nº 346/2011, também do deputado Hugo Leal (PROS/RJ), para alterar o parágrafo terceiro do artigo 121, para que “o período máximo de internação não poderá exceder a três anos, exceto em caso de prática de ato infracional que a Legislação Penal puna com reclusão, quando poderá chegar a até cinco anos”. Visa alterar também o parágrafo único do artigo 123, para prever que serão obrigatórias atividades de formação técnico-profissional, além das atividades pedagógicas, durante o período de internação do adolescente.

O PL nº 5.425/2013, do deputado Marcos Rogério (PDT/RO), propõe alterar o artigo 121 e seus parágrafos, para que a aplicação da medida de internação, que não possui prazo determinado, observe, todavia, um critério “de proporcionalidade em face da gravidade do ato infracional praticado e dos antecedentes do menor”, além de ampliar o limite do período de internação para oito anos, com liberação compulsória aos 29 anos de idade, e a possibilidade do jovem remir parte do período por bom comportamento ou estudo.

### 3 – DOS QUE PRETENDEM ALTERAR O ARTIGO 122 E SEUS PARÁGRAFOS

O PL nº 3.680/2012, do deputado Hugo Leal (PROS/RJ), propõe alterar o inciso II do artigo 122 do ECA. A lei atual não esclarece quais infrações seriam consideradas graves, ficando a critério do Poder Judiciário assim considerá-las. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), todavia, já entendeu que é necessária a prática de três infrações graves para se configurar a reiteração. Este PL prevê que basta a prática de uma infração grave para se caracterizar a reiteração, com a inclusão de um parágrafo terceiro com esta previsão.

#### 4 – DOS QUE PRETENDEM ALTERAR DIVERSOS ARTIGOS DO ECA

O PL nº 1.052/2011, do deputado dr. Ubiali (PSB/SP), prevê a alteração dos artigos 104, 112, 121, 122 e visa acrescentar o artigo 125-A ao ECA. Ao artigo 104 prevê a inclusão de um parágrafo, para prever que “o adolescente que praticar ato infracional será obrigatoriamente submetido a exame psiquiátrico e a testes projetivos de personalidade, a serem realizados por equipe interprofissional composta por médicos psiquiatras e psicólogos”. Ao artigo 112, prevê a inclusão de uma medida disciplinar denominada “medida de segurança”, que é criada e tipificada pelo artigo 125-A da proposição:

[...] o adolescente que ao cometer ato infracional demonstre, mediante perícia psiquiátrica realizada por junta médica, especificamente designada para esse fim, ser portador de doença mental grave, poderá ser submetido às medidas de internação e tratamento ambulatorial, cujo prazo mínimo será de 1 a 2 anos, e terá duração por prazo indeterminado, caso as avaliações periódicas demonstrem que a periculosidade “não passou”.

Além disso, visa acrescentar dois parágrafos ao artigo 112 para introduzir a figura da reincidência (hoje tratada no ECA como “reiteração”). Busca alterar também o artigo 114, para ampliar a garantia de existência de provas suficientes da autoria e materialidade da infração para a aplicação de todas as medidas previstas no artigo 112, inclusive para a que pretende incluir – a medida de segurança (hoje garantida apenas para as medidas de obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional).

Visa alterar também parágrafos do artigo 121 do ECA, para que: o tempo máximo de internação passe a ser de quatro anos; exclusão da previsão de liberação compulsória aos 21 anos para substituí-la pela previsão de que a hipótese de reincidência duplicará o prazo de internação; para que, além da autorização do juiz para desinternação e oitiva do Ministério Público, que seja ouvida também uma “junta específica de avaliação da Infância e da Juventude, composta por assistente social, psicólogo e psiquiatra”.

Por derradeiro, visa acrescentar ao artigo 122, que trata da medida de internação, para prever que se o ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa, se dele resultar a morte da vítima ou a ocorrência de lesão corporal de natureza grave, o prazo máximo de internação será aumentado de um a dois terços.

Justifica o deputado que “existem adolescentes infratores que não dispõem de recursos internos aptos à assimilação eficaz do processo socializador e, por isso, a estes adolescentes estão vocacionadas as medidas de segurança. São os infratores com retardo mental (de alta periculosidade), de alguns casos graves de psicóticos (que não respondem satisfatoriamente à medicação) e, especialmente, os psicopatas portadores do transtorno da personalidade antissocial, dentre outros casos de moléstias mentais que impeçam a assimilação do processo socializador”.

O PL 347/2011, do deputado Hugo Leal (PROS/RJ) (autor também dos PLs nº 345 e nº 346/2011), busca alterar os artigos 122, 125 e 183 do ECA. Para o artigo 122, que prevê sobre a aplicação da medida de internação, para incluir junto à hipótese do ato infracional que a motiva ser cometido com grave ameaça ou violência à pessoa, a hipótese do ato ser equiparado a crime hediondo, tráfico de substâncias ou praticado em quadrilha, bando ou crime organizado. Busca ainda ampliar o período por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta, que hoje é de no máximo três meses, para seis meses. Já quanto ao artigo 125, que preconiza que “é dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança”, busca mitigar o rol dos entes responsáveis, para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais. O artigo 183 atual, por sua vez, prevê que o “o prazo máximo e improrrogável para a conclusão do procedimento, estando o adolescente internado provisoriamente, será de quarenta e cinco dias”, e o PL visa ampliar este prazo para 90 dias, para os casos dos atos infracionais cometidos com grave ameaça ou violência à pessoa, equiparado a crime hediondo, tráfico de substâncias ou praticado em quadrilha, bando ou crime organizado, e de 45 dias para os demais casos.

O PL nº 1.895/2011, do deputado Alexandre Leite (DEM/SP), apresenta uma redação confusa. Busca alterar o parágrafo único do artigo 2º, para que o ECA seja aplicado excepcionalmente às pessoas entre 18 e 28 anos de idade. Ademais, visa excepcionar a aplicação do § 3º do artigo 121, para que a medida de internação seja superior a três anos para cada ato infracional cometido pelo adolescente com emprego de violência ou grave ameaça. Se do ato infracional resultar à vítima morte, o período de internação será de seis anos. Se o resultado morte for consequência apenas de um dos atos infracionais, para este será aplicada a medida de seis anos, acrescidos por três anos correspondentes a cada um dos demais atos infracionais. Em todos os casos, findo o período mínimo de internação, o adolescente deverá ser avaliado pelo juiz e colocado em semiliberdade ou liberdade assistida. Para estas hipóteses, visa alterar os parágrafos 4º e 5º do artigo 121, para que a liberação compulsória dependa de avaliação judicial e que, para os casos de atos infracionais cometidos com violência ou grave ameaça, a idade limite para liberação compulsória será de 28 anos.

Para o § 2º do artigo 122, que prevê que “em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada”, busca excepcionar a garantia nas hipóteses de atos infracionais cometidos com violência ou grave ameaça dos quais resultar a morte da vítima ou lesão corporal de natureza grave, para que, nestes casos, a internação seja obrigatória. Além disso, busca alterar o artigo 174 do ECA, que prevê a liberação do adolescente pela autoridade policial mediante assinatura dos pais do termo de responsabilidade, a exceção da liberação, que hoje se resume às hipóteses de gravidade do ato infracional e sua repercussão social, para incluir na exceção os adolescentes que cometerem ato infracional com emprego de violência ou grave ameaça.

Quanto ao artigo 178 do ECA, que veda a condução ou transporte do adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional em compartimento fechado de veículo policial, propõe excluir do artigo tal previsão.

Ainda, propõe alteração dos artigos 181, 188 e 201, inciso I, para que a remissão só possa ser concedida “nos casos em que a lei permite”, pois também propõe que, para os atos infracionais cometidos com violência ou grave ameaça, equivalentes a crimes

hediondos, tráfico de entorpecentes, ações de quadrilha, bando ou crime organizado, não será permitida a remissão.

Por derradeiro, propõe alterar o artigo 185 e seus parágrafos, para excepcionar a proibição de que a internação seja cumprida em estabelecimento prisional. O PL propõe que seja prisional a internação, desde que separada dos demais detentos, quando o adolescente atingir 18 anos durante o seu cumprimento ou quando este se iniciar após o adolescente ter completado 18 anos.

O PL nº 5.561/2013, do deputado Jutahy Junior (PSDB/BA), propõe a inclusão de quatro artigos após o artigo 105 do ECA. Estes artigos criam uma categoria de ato infracional, o “gravíssimo”, equivalente aos crimes hediondos previstos nos incisos I a VI do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Para tais atos, propõem que a medida de internação seja por prazo determinado, cujo período mínimo seja de seis anos, podendo ser prorrogada a pedido do Ministério Público, desde que não exceda os 29 anos de idade do jovem em conflito com a lei. Ao cumprir 18 anos, todavia, o jovem deverá ser automaticamente encaminhado a uma ala especial do presídio comum, para continuar, se for o caso, o cumprimento da medida de internação, oportunidade em que a medida de internação será avaliada a cada 12 meses. A medida de internação, neste caso, deverá ser associada à escolarização e profissionalização, conforme dispuser as políticas públicas específicas para a juventude. Note-se, porém, que o art. 105 trata do ato infracional praticado por criança, que é insuscetível à medida de internação. O PL propõe uma reclassificação dos atos infracionais no artigo que trata da medida imposta à criança por ato infracional. É o art. 103 do ECA que trata do ato infracional: “Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”.

O PL nº 3.503/2012, do deputado Ronaldo Benedet (PMDB/SC), propõe a alteração dos artigos 108, 110, 121 e 122 da Lei nº 8.069/1990. O artigo 108 em vigor prevê que a internação, determinada antes da sentença, deverá observar o prazo máximo de 45 dias, mediante decisão fundamentada e baseada em indícios suficientes de autoria e materialidade e demonstrada a necessidade imperiosa da medida. O PL propõe alterar este artigo removendo do caput o prazo máximo da internação antes da sentença, cujo critério para sua decretação será a “periculosidade do menor infrator”, mediante

decisão fundamentada em “laudo psiquiátrico”. Em complemento, propõe alterar o artigo 110, que garante o devido processo legal ao adolescente, para excepcionar tal regra ao adolescente considerado “perigoso”. Quanto ao artigo 121, visa incluir a necessidade de avaliação psiquiátrica a cada seis meses de análise da medida pelo juiz, ampliar o tempo de internação para que o período máximo seja correspondente à pena mínima prevista para o tipo penal equiparado ao ato infracional cometido e que a decisão judicial pela desinternação seja precedida de avaliação psiquiátrica. Nas hipóteses de aplicação da medida de internação, no artigo 122, busca incluir os crimes hediondos, e poderá ser aplicada outra medida, caso assim recomendada pelo laudo de avaliação psiquiátrica.

O PL nº 5.524/2013, do deputado Eduardo da Fonte (PP/PE), propõe a alteração dos artigos 121, revogando o atual, arts. 122, 123, 244-B e alterar o artigo 63 do Código Penal. Assim, busca alterar o tempo máximo da medida de internação, para que seja entre oito e 14 anos, no caso do ato caracterizar-se como crime hediondo e o adolescente tiver mais de 16 anos; entre três e oito anos, se o agente tiver mais de 14 e menos de 16 anos, e mais de três anos nos demais casos. De qualquer forma, a internação será determinada por avaliação psicológica na qual se constate a capacidade de compreensão do agente do caráter ilícito do ato e de autodeterminar-se de acordo com esse entendimento.

Quanto ao artigo 122, visa alterar o inciso I, para incluir o crime hediondo como motivador da medida de internação. Para o artigo 123, que prevê que a medida de internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, propõe que assim o seja até que o adolescente complete 18 anos. Quanto ao artigo 244-B do ECA, que dispõe sobre o crime de corrupção de menores, propõe o aumento de pena, que hoje é de um a quatro anos, para de quatro a oito anos, com hipótese de aumento de metade caso o ato infracional cometido ou induzido constituir crime hediondo.

O artigo 63 do Código Penal trata da reincidência: “verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior”. O PL visa incluir a hipótese de considerar a medida de internação por prática de crime hediondo como hipótese de reincidência.

O PL nº 348/2011, do deputado Hugo Leal (PROS/RJ), visa criar artigos e seções novas no ECA. Assim, o artigo 103-A propõe a criação dos antecedentes quando o adolescente que praticou o ato infracional já conta com 16 anos, para fins de fixação da pena-base de ilícitos por ele praticados quando maior de 18 anos. Além disso, propõe o tratamento ambulatorial ao adolescente infrator considerado “não perigoso”, ou seja, “aquele que não expõe a sociedade e o próprio adolescente a situação de risco”, devendo durar pelo “tempo necessário à plena formação psíquica do adolescente”. Também propõe a previsão da internação do adolescente em estabelecimento de tratamento, quando constatado “transtorno mental grave, que coloque em risco a sociedade ou a si próprio e subsistirá enquanto não for averiguada, mediante perícia médica, a cessação de periculosidade”. A internação será precedida de perícia médica e a desinternação será sempre condicional, devendo retornar o adolescente ao estabelecimento caso pratique um fato indicativo de sua periculosidade. Por fim, prevê que os Estados e Municípios terão o prazo de cinco anos para promover as medidas necessárias para se adequar à nova normativa, sob pena de se caracterizar improbidade administrativa.

O PL nº 1.035/2011, do deputado dr. Ubiali (PSB/SP), propõe inserir um parágrafo no art. 59 do Código Penal, para criar os “antecedentes infracionais”, que serão utilizados quando da fixação da pena ao maior de 18 anos.

O PL nº 3.844/2012, do deputado Roberto de Lucena (PV/SP), propõe incluir o parágrafo 3º ao artigo 124 do ECA, que trata dos direitos e garantias do adolescente privado de liberdade, para negar-lhe o direito à visita íntima durante o tempo de internação. O relator da Comissão de Família e Seguridade Social, deputado Onofre de Santo Agostini, em 22/08/2012, foi favorável ao PL.

O PL nº 6.090/2013, da deputada Keiko Ota (PSB/SP), propõe a inclusão do artigo 190-A, para prever que “a obtenção da maioria no curso da representação ou da aplicação da medida socioeducativa não constitui causa de extinção do processo”.

## POSICIONAMENTO

De acordo com estudo feito por Werner Engbruch e Bruno Moraes di Santis (s.d, p. 143), o Brasil, até 1830, submetia-se às Ordenações Filipinas. Entre as penas, previam-se as de morte, degrado para as galés e outros lugares, penas corporais (como açoite, mutilação, queimaduras), confisco de bens e multa, e ainda penas como humilhação pública do réu. A prisão era um meio de evitar a fuga e assegurar a aplicação da futura pena, e não uma pena em si.

Ainda segundo os autores, em 1824, com a nova Constituição, o Brasil começou a reformar seu sistema punitivo, extinguindo-se as “penas cruéis” e determinando-se que as cadeias deviam ser “seguras, limpas e bem arejadas, havendo diversas casas para a separação dos réus, conforme a circunstâncias, e natureza dos seus crimes”. Todavia, por volta de 1829, as penitenciárias do Brasil “ainda eram precárias e sofriam de variados problemas”, como assistência médica precária, alimentação ruim e pouca, falta de espaço para os presos, mistura entre condenados e aqueles que ainda aguardavam julgamento, falta de água, acúmulo de lixo, em deflagrada ofensa à Constituição.

Neste período, conforme Evaldo Dantas Segundo (2009, p. 2), a “idade penal” iniciava-se aos sete anos de idade, assegurando-se aos menores de 17 anos apenas a inaplicabilidade da pena de morte. Entre 17 e 20 anos, todavia, ficaria a critério do julgador aplicá-la ou não, devendo levar em conta o delito cometido, suas circunstâncias, a pessoa do “menor” e, se se achasse em “tanta malícia” a ponto de merecer a “pena total”, esta poderia lhe ser imposta.

Por volta de 1841, adotou-se no Brasil o Sistema Penitenciário de Auburn (EUA), que “tributa suas esperanças de regeneração no trabalho fora da cela, duro e sob silêncio”, numa concepção de que o crime é o contraponto do trabalho, sendo a regeneração o resultado de um condicionamento do corpo promovido pelo trabalho na prisão.

De acordo com Engbruch e di Santis (2012), o Código Penal de 1890 aboliu as penas de morte, penas perpétuas, açoite e as galés, prevendo quatro tipos de penas de prisão, limitadas a 30 anos, e, dentre elas, a prisão disciplinar “cumprida em estabelecimentos

industriais e especiais, onde serão recolhidos os menores até a idade de 21 anos” (art. 49) e a prisão celular, que envolvia trabalhos dentro do presídio. Este Código fixava a imputabilidade penal até os nove anos e a imputabilidade penal plena a partir dos 14 anos.

No início do século XX, conforme Dantas Segundo (2009), construía-se no mundo a Doutrina do Direito do Menor, fundamentada no binômio carência/delinquência: não se distinguia, em tese, os abandonados dos infratores, doutrina segundo a qual o menor era objeto da norma, e não sujeito de direitos.

Com o advento do atual Código Penal, em 1940, fixou-se a idade de 18 anos como marco que distingue a imputabilidade da inimputabilidade penal. Todavia, o tratamento igualitário aos adolescentes infratores e abandonados persistiu.

Reforça esse entendimento a criação, em 1942, do Serviço de Assistência aos Menores, que, conforme Antônio Carlos Gomes da Costa, citado por Evaldo Dantas Segundo, “era um órgão do Ministério da Justiça que funcionava como um similar do Sistema Penitenciário Geral com uma diferença: servia para a população menor de idade”, nos quais eram abrigados tanto os adolescentes autores de infração penal como também patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos para os menores “carentes e abandonados”.

Depois da Segunda Guerra Mundial e com as discussões internacionais sobre os direitos humanos, foi publicada, em 1959, pela Organização das Nações Unidas (ONU), a Declaração dos Direitos da Criança e, com ela, muitos direitos foram garantidos. Foi um grande avanço focar na doutrina da proteção integral e reconhecer a criança e o adolescente como sujeitos de direitos estabelecendo a necessidade de proteção e cuidados especiais, substituindo a doutrina da situação irregular anterior.

No Brasil, de acordo com Dantas Segundo (2009), a Lei nº 4.513/64 estabeleceu a Política Nacional de Bem-Estar do Menor, tendo como órgão gestor federal a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem) e órgãos gestores estaduais as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (Febems). Com a promulgação do Código de Menores de 1979, houve a positivação da “situação irregular”, pois a criança

e o adolescente só seriam objeto da norma se estivessem em situação de abandono. Nesse período, coube ao juiz de menores suprir a falta de políticas públicas para o tratamento do abandono e da criminalidade juvenis.

As tentativas de alteração do Código Penal de 1940 se iniciaram em 1963. O debate se alastrou e leis que modificaram o Código Penal entraram em vigor e foram revogadas.

Com relação ao limite etário para a inimputabilidade penal, foi com a Lei nº 7.209/1984 que se ultrapassou o entendimento de que a imputabilidade deveria estar atrelada à capacidade de discernimento do agente, fixando-a aos 18 anos por um critério de política criminal, um critério biológico, conforme a Exposição de Motivos ao Projeto de Lei nº 1.656/1983:

[...] Trata-se de opção apoiada em critérios de Política Criminal. Os que preconizam a redução do limite, sob a justificativa da criminalidade crescente, que a cada dia recruta maior número de menores, não consideram a circunstância de que o menor, ser ainda incompleto, é naturalmente anti-social na medida em que não é socializado ou instruído. O reajustamento do processo de formação do caráter deve ser cometido à educação, não à pena criminal.

De resto, com a legislação de menores recentemente editada, dispõe o Estado dos instrumentos necessários ao afastamento do jovem delinqüente, menor de 18 (dezoito) anos, do convívio social, sem sua necessária submissão ao tratamento do delinqüente adulto, expondo-o à contaminação carcerária.

A Constituição Federal de 1988 abarcou a questão da inimputabilidade penal do menor de 18 anos em seu artigo 228, atribuindo-lhe força de garantia fundamental, e seguiu a doutrina da proteção integral, consagrando o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente em seu artigo 227.

O ECA, de 1990, ratificou o princípio da prioridade absoluta, em seu artigo 4º. De acordo com Gouvêa (s.d.), este código “filiou-se à doutrina de proteção integral à criança (até doze anos incompletos) e ao adolescente (até dezoito anos incompletos), mas ainda enfrenta ‘pré-conceitos’ introjetados no inconsciente coletivo, que considera a legislação um mecanismo de proteção de jovens infratores. Ademais, as estruturas

preconizadas pelo Estatuto carecem, até os dias de hoje, de efetiva implementação, o que compromete o seu funcionamento”.

Nas lições do desembargador, o ECA foi construído a partir de um tríplice sistema harmônico de garantias: o sistema primário, que estabelece diretrizes para as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes (arts. 4º e 85 a 87); o sistema secundário, que trata das medidas de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal ou social, considerados como vítimas que têm violados direitos fundamentais e não autores de atos infracionais (arts. 98 e 101); e o sistema terciário, que trata das medidas socioeducativas aplicáveis aos adolescentes em conflito com a lei, autores de atos infracionais. Nas palavras do autor: “o terceiro sistema de prevenção, operador das medidas socioeducativas será acionado, via de regra, toda vez que os anteriores não realizaram, a contento, o amparo à criança e ao jovem. É quando o adolescente se envolve em prática infracional”.

A medida socioeducativa não deve ser compreendida como uma medida de segurança pública, mas como oportunidade de ressocialização.

Somos contrários ao PL e todos os seus apensos.

Não há que se modificar a aplicação excepcional do ECA àqueles com idade entre 18 e 21 anos. O único objetivo desta alteração é buscar o aumento do período de internação, pois o § 5º do art. 121 do ECA prevê que a liberação do adolescente será compulsória ao completar 21 anos. Somos contrários, portanto, aos PLs nº 5.454/2013, nº 345/2011, nº 1.895/2011 e nº 5.561/2013.

Também não se pode inserir a figura da reincidência ou antecedentes criminais. Pela regra atual do ECA, o adolescente não comete crime, mas pratica ato infracional. Por isso, a lei menciona “reiteração” e não “reincidência”. Isso porque “o Direito da Infância e da Juventude, ao regular a apuração do ato infracional, focaliza de uma forma privilegiada as condições psicossociais do adolescente. Desta forma não existe o modelo ‘para tal conduta, tal sanção’ como previsto na esfera da responsabilidade penal”. Por isso, somos contrários ao PL nº 348/2011.

O artigo 104, caput não pode ser alterado porque está consoante à norma constitucional e prevê que, para aplicação do Estatuto, será considerada a idade do adolescente à data do fato. Quanto à proposta de se tornar obrigatória a realização de exame psiquiátrico e testes projetivos de personalidade a todo adolescente que praticar um ato infracional, somos contrários por sua generalização. Ademais, na lição de Gouvêa (idem), atualmente, quando o magistrado percebe o que pode ser um problema psiquiátrico, ele é encaminhado a uma equipe técnica para aferição de problemas psicológicos ou psiquiátricos, pois nestes casos o tratamento apropriado não é a aplicação das medidas socioeducativas. Por isso, somos contra aos PLs nº 7.197/2002, nº 5.673/2009 e nº 1.052/2011.

O artigo 105 do ECA trata da correspondência entre o ato infracional cometido por criança às medidas previstas no artigo 101 do mesmo diploma legal. Somos contrários aos PLs que visam modificar este artigo ou fazer inserções abaixo dele. Somos contra o PL nº 7.197/2002 porque propõe a retroatividade da lei para “punir” o adolescente por atos cometidos quando criança, e a retroatividade da lei é vedada no sistema brasileiro. Somos contra o PL nº 5.376/2009, porque utiliza termos incompatíveis com o conjunto do ECA, bem como utiliza conceitos e institutos que são comuns ao Direito Penal e à imputabilidade. Para o adolescente em conflito com a lei, existe a remissão, prevista no artigo 126 do ECA. Somos contra o PL nº 7.391/2010, que propõe a contratação de adolescentes pela Administração Pública dos entes federados e faz referência à Lei nº 7.210/1984 (Lei de Execuções Penais), pois estamos tratando de adolescentes, aos quais há que se observar o disposto no artigo 7º, inciso XXXIII da Constituição Federal, que proíbe trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos e de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos.

Somos contrários ao PL nº 3.503/2012, que propõe a exclusão do prazo de internação antes da sentença, pois o objetivo do artigo 108 do ECA é que a decretação da sentença seja feita o mais breve possível e a internação determinada somente quando demonstrada a necessidade imperiosa de sua imposição, à luz do que dispõe o artigo 174 do ECA: **quando**, pela gravidade do ato infracional

e sua repercussão social, deva o adolescente permanecer sob internação **para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública** (grifo nosso). A redação proposta no PL nº 3.503/2012 assemelha-se à Prisão Preventiva, prevista no Código de Processo Penal (art. 312 do CPP), inadequada, portanto ao adolescente em conflito com a lei. Ademais, note-se a inconstitucionalidade insanável deste PL, que cria ressalva ao princípio do devido processo legal, insculpido na Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso LIV (ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal). Ato contínuo, somos também contrários à modificação do artigo 110 do ECA, proposta pelo PL em comento, pois cria exceção ao princípio do devido processo legal, inconstitucional, portanto. Somos também contrários à inclusão de outras medidas socioeducativas além das previstas no artigo 112 do ECA e, assim, contrários aos PLs nº 5.454/2013 e nº 1.052/2011. Quanto ao primeiro, somos contrários à proposta de criação do Regime Especial de Atendimento, primeiramente porque o PL não o regulamenta e, pela apertada definição de que se trata de atendimento de “maior contenção”, imagina-se que se assemelhe ao sistema prisional de segurança máxima. Quanto ao PL nº 1.052/2011, vale salientar que a Lei do Sinase já traz previsão de como se tratar o adolescente com problemas psiquiátricos, obsoleta, portanto, a tentativa de incluir as previsões da medida de segurança e sua aplicabilidade. Ademais, não há que se incluir no texto do art. 112 do ECA previsão de “reincidência” pois, como acima exposto, o adolescente não comete crime, mas pratica ato infracional. Por isso, a lei menciona “reiteração” e não “reincidência”.

Em relação ao PL nº 348/2011, que prevê, com a inclusão do artigo 119-A, a possibilidade de tratamento ambulatorial ao “adolescente portador de transtorno mental não perigoso”, observamos que o referido tratamento já se encontra insculpido no texto atual do ECA, em seu artigo 101, ao lado do tratamento hospitalar, conforme o caso, como uma das medidas específicas de proteção. Além disso, a Lei do Sinase trata da questão do adolescente portador de transtornos mentais em conflito com a lei em toda uma seção (Seção II, arts. 64 a 66). Por isso, somos contrários a este PL.

Somos contrários aos PLs que visam alterar o artigo 121 para aumentar o tempo de internação. Nesse sentido, somos contrários aos PLs nº 346/2011, nº 345/2011, nº 2.511/2000, nº 1.938/1999, nº 5.454/2013, nº 5.425/2013, nº 1.895/2011, nº 3.503/2012 e nº 5.524/2013, que propõem ampliação do tempo de internação de cinco a oito anos, e previsões de desinternação compulsória de 26 a 29 anos de idade do adolescente. Há que se ressaltar o caráter educativo da medida e a condição de pessoa em desenvolvimento do adolescente. Se a prisão de um adulto deverá seguir o **princípio da intervenção mínima**, conforme anteriormente descrito, para não segregá-lo por tempo demasiado ou de forma desnecessária da sociedade e perda paulatina da aptidão para o trabalho<sup>2</sup>, o que se dirá destas proposições, que visam manter internado um adolescente por até oito anos ou até que complete 29 anos de idade? Estes PLs ferem os princípios constitucionais de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento na aplicação de medidas privativas de liberdade, os princípios da proporcionalidade, da individualização e da mínima intervenção, o princípio da proporcionalidade e da individualização, previstos na Lei do Sinase art. 35, incisos IV, VI e VII. Todos descaracterizam o caráter educativo da medida, para assemelhá-lo ao caráter punitivo.

Somos contrários também aos PLs que propõem alterações ao artigo 122 do ECA. Somos contra o PL nº 5.454/2013, que visa instituir o "Regime Especial de Atendimento", sem, contudo, descrevê-lo, limitando-se a dizer em um dos parágrafos que será cumprido em estabelecimento de "maior contenção". Desta redação, pode-se entender que o estabelecimento se equipara a um estabelecimento prisional. No mesmo sentido, por se assemelhar ao sistema penal, somos também contrários ao PL nº 5.673/2009. Quanto ao PL nº 347/2011, em que pese propor uma reclassificação dos atos considerados infracionais, discordamos do rol apresentado, pois somos contrários à equiparação dos crimes hediondos, por seu rol ser bastante amplo e, pela mesma razão, somos contrários aos PLs nº 3.503/2012 e nº 5.524/2013.

2. Exposição de Motivos ao Projeto de Lei nº 1.656/1983.

Somos contrários ao PL nº 1.895/2011, que busca tornar obrigatória a internação “se do ato infracional praticado com violência ou grave ameaça ocorrer morte ou lesão corporal de natureza grave”, pois tal previsão fere os princípios constitucionais da brevidade e da excepcionalidade e o princípio da individualização previsto na Lei do Sinase (art. 35, inc. VI). Somos contrários também ao PL nº 3.680/2012, que prevê que basta a prática de uma infração grave para se caracterizar a reiteração, que justifica a aplicação da medida de internação. A lei atual não esclarece quais infrações seriam consideradas graves, ficando a critério do Poder Judiciário assim considerá-las. O STJ, todavia, já entendeu que é necessária a prática de três infrações graves para se configurar a reiteração. Este PL fere os princípios da excepcionalidade, individualidade e proporcionalidade, previstos no art. 35 da Lei do Sinase.

Quanto ao PL nº 3.844/2012, que propõe a previsão de que “não haverá direito a visita íntima durante a internação”, há que se observar que é contrário à Lei do Sinase, que prevê que assegura ao adolescente casado ou que viva, comprovadamente, em união estável o direito à visita íntima (art. 68).

Também somos contrários ao PL nº 348/2011, que visa incluir uma seção ao ECA para prever o tratamento psiquiátrico ao adolescente com transtornos mentais. Há uma seção inteira na Lei do Sinase que trata do adolescente com transtornos mentais, dos artigos 64 a 66. Neste caso, o adolescente cumprindo medida socioeducativa (qualquer delas) que apresentar transtorno mental deverá ser avaliado por equipe técnica multidisciplinar. Esta avaliação subsidiará a elaboração e execução da terapêutica a ser adotada, devendo o tratamento observar o que dispõe a Lei nº 10.216/2001. Nesta hipótese, será suspensa a medida socioeducativa pelo tempo que durar o tratamento. A suspensão deverá ser avaliada a cada seis meses. Enquanto não cessada a competência da Vara da Infância e da Juventude, o juiz poderá remeter cópia dos autos ao Ministério Público, que poderá propor outras medidas, como a interdição do adolescente com transtornos mentais. Ademais, somos contrários também à modificação do parágrafo único do artigo 229 do ECA e inclusão do artigo 229-A, que propõe o prazo de cinco anos para os Estados e Municípios se adequarem ao PL, caso aprovado. Note-se que a Lei do Sinase prevê a competência da União, Estados

e Municípios (arts. 3º a 6º) dentro do Sinase, prevê a avaliação e o acompanhamento da gestão do atendimento socioeducativo (arts. 18 a 27), a responsabilização dos gestores, operadores e entidades de atendimento (arts. 28 e 29).

Somos também contrários ao PL nº 1.895/2011, que objetiva excetuar dos casos de remissão o adolescente que praticar ato infracional com violência ou grave ameaça. A remissão consiste no ato de remitir, ou seja, de renunciar, liberar ou perdoar algo. É o modo pelo qual se desobriga alguém, sem condição alguma para tanto, sendo forma de extinção do processo. Para ser concedida, deve-se observar as circunstâncias e conseqüências do fato, o contexto social, bem como a personalidade do adolescente e sua maior ou menor participação no ato infracional (art. 126 do ECA). Somos também contrários ao PL nº 1.895/2011 na proposta de incluir no texto do atual art. 174 do ECA a previsão de que o adolescente não será liberado pela autoridade policial, sob termo de compromisso assinado pelos pais ou responsável, quando o ato infracional for praticado com emprego de violência ou grave ameaça. Observamos que a exceção para liberação já consta na atual redação do artigo 174: exceto quando, pela gravidade do ato infracional e sua repercussão social, deva o adolescente permanecer sob internação para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública. Esta previsão atende ao princípio da individualização (Lei do Sinase, art. 35) e da excepcionalidade (Constituição Federal, art. 227, inciso V). Ainda, somos contra este PL na proposta de alteração do art. 178 do ECA para excluir de sua redação a vedação de transporte do adolescente "em compartimento fechado de veículo policial". Por derradeiro, somos contrários a este PL na proposta de alterar o artigo 185 do ECA, pois visa descaracterizar a medida socioeducativa, ao passo que prevê que ela será cumprida em estabelecimento prisional. A partir daí, se torna execução de pena. O ECA é taxativo ao estabelecer que a medida de internação não poderá ser cumprida em estabelecimento prisional, pois é medida reeducativa. Mais uma vez, ao prever que o adolescente não comete crime, mas ato infracional, e que são inimputáveis os menores de 18 anos, o que se estabelece não é a impunidade do ato infracional, mas o "aperfeiçoamento" do adolescente "como membro da sociedade"<sup>3</sup>.

3. HC 94.938, Rel. Min. Carmen Lúcia, julgado em 12/08/2008, Primeira Turma, DJE de 03/10/2008. Citado por dr. Luiz Antonio Miguel Ferreira, promotor de Justiça da Infância e da Juventude do Ministério Público de São Paulo, em análise do Projeto de Lei do deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP). Abril/2013.

Somos contrários ao PL nº 347/2011, que propõe acrescentar trecho ao artigo 183 do ECA, para instituir que o prazo máximo para conclusão do procedimento judicial, estando o adolescente internado provisoriamente, será de 90 dias, para os casos dos atos infracionais cometidos mediante grave ameaça ou violência à pessoa, definidos como crime hediondo, consistentes em tráfico ilícito de substâncias entorpecentes e drogas afins e praticado em ações de quadrilha, bando ou do crime organizado, e de 45 dias para os demais casos. Há que se observar que, no Direito Penal, a soma dos prazos processuais para encerramento da instrução do processo criminal com acusado preso corresponde a 81 dias. A jurisprudência admite excesso de prazo quando a prisão processual ultrapassa esse limite. A proposição de que o adolescente permaneça privado de liberdade por 90 dias nas hipóteses que propõe o PL nº 347/2011 ultrapassa o limite da prisão processual a que um adulto pode ser submetido. Nesse sentido, é contrário à Lei do Sinase, que prevê que a execução de medidas socioeducativas deverá obedecer ao princípio da legalidade (art. 35, inciso I), não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que conferido ao adulto.

Quanto ao artigo 244-B do ECA, que tipifica como crime a corrupção de menores (corromper ou facilitar a corrupção de menor de 18 anos, com ele praticando infração penal ou induzindo-o a praticá-la), somos favoráveis ao PL nº 5.524/2013, que visa aumentar a pena do adulto, nestes casos. Porém, adotamos a sugestão de Válder Kenji Ishida, em Estatuto da Criança e do Adolescente – Doutrina e Jurisprudência. 14ª Edição – Editora Atlas, São Paulo, 31/12/2013, pág. 623, de que, “para evitar a discussão do resultado naturalístico ‘corrupção do menor’, melhor seria que o preceito primário fosse descrito da seguinte forma: ‘Praticar infração penal com menor de dezoito anos ou induzido-lo a praticá-la’, (...) Afinal, a discussão sobre a corrupção ou não do menor é totalmente dispensável, porque perniciosa e prejudicial qualquer participação de criança ou adolescente em empreitada criminosa, esteja ou não corrompido”.

Em observância à Lei do Sinase, somos contrários também ao PL nº 5.454/2013, que propõe a inclusão dos parágrafos 9º e 10º ao artigo 64 da Lei do Sinase, em vigor, para prever a possibilidade do juiz da infância determinar o tratamento ambulatorial

ou a internação compulsória ao adolescente em conflito com a lei que apresentar transtornos mentais. Importante observar que o atual parágrafo quarto da Lei do Sinase já dispõe que o juiz poderá suspender a execução da medida socioeducativa para inclusão do adolescente em programa de atendimento, previsto na Lei nº 10.216/2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental e prevê a modalidade da internação compulsória. Embora a redação da Lei do Sinase em vigor não cite a internação compulsória, a Lei de Proteção às pessoas portadoras de transtornos mentais (Lei nº 10.216/2001) prevê a modalidade “compulsória” nos tipos de internação, em seu art. 6º, inciso III. Quanto ao parágrafo 10º do PL nº 5.454/2013, o § 6º do art. 64 do Sinase já tem a previsão tácita de que o tratamento será por tempo indeterminado, posto que prevê que o adolescente será avaliado a cada seis meses.

A internação compulsória é medida de saúde e não de punição. Por isso, a liberação do paciente depende de diagnóstico, feito por avaliações periódicas. Ainda, o art. 65 do Sinase prevê que, enquanto não cessada a competência da Vara da Infância, o juiz da infância poderá remeter cópia dos autos ao Ministério Público para propositura de outras medidas, como a interdição, por exemplo, que é medida extrema em Direito Civil, impedindo a pessoa interditada da prática de atos da vida civil.



***PLS nº 107/2003, do senador Paulo Paim (PT/RS), que “Modifica os arts. 121 e 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que “Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

O PLS propõe alterar o § 5º do art. 121 do ECA, para prever que, no caso de liberação compulsória aos 21 anos de idade, o restante do tempo da internação seja convertido em prestação de serviços à comunidade, nos termos do art. 117 do mesmo diploma legal. Também dispõe sobre a aplicação da medida de internação quando “o adolescente for integrante do crime organizado ou tiver envolvimento com o tráfico de drogas”, objetivando alterar a redação do inciso I do art. 122 do ECA, como expõe o relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, senador Valdir Raupp (PMDB/RO).

Na justificação, o autor apresenta como argumento que visa “permitir a plena aplicabilidade do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, ensejando com que aquelas crianças e adolescentes que praticaram atos infracionais (art. 103 do ECA) sujeitem-se, necessariamente, às medidas socioeducativas pertinentes, de maneira a permitir que a sanção que lhes são imputadas as tornem conscientes das responsabilidades pelos atos cometidos, reeducando-as enquanto indivíduos e membros de uma coletividade”.

## POSICIONAMENTO

A alteração proposta fere o princípio constitucional da brevidade da medida socioeducativa, nos termos do art. 227, § 3º, inciso V, ainda que convertida em prestação de serviços à comunidade.

Também não concordamos com a proposta de redação do inciso I do artigo 122 do ECA, pois acreditamos que o combate ao tráfico de drogas por crianças e adolescentes deve se dar por meio de políticas públicas intersetoriais.





***PL nº 3.669/2008, da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, que "Altera o art. 89 da Lei nº 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal - e os arts. 33 e 45 da Lei nº 8.069, de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Como expõe o relator da Comissão de Seguridade Social e Família, deputado Geraldo Rezende (PMDB/MS), em seu parecer, "a iniciativa consiste em tornar obrigatória a criação de creches nos presídios femininos" e locais apropriados para a amamentação, "bem como deixar clara a permanência do poder familiar das detentas durante o período de recolhimento e a necessidade de seu consentimento para a adoção".

Assim, pretende o autor alterar "o art. 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) e os arts. 33 e 45 da Lei nº 8.069, de 1990 (ECA), para incluir tais previsões.

Na justificção, aponta a Comissão proponente que

[...] a inexistência de creches ou locais apropriados para a amamentação e gestação nos presídios femininos acaba por impor uma pena acessória aos filhos daquelas que cumprem pena" e que "embora o artigo 89 da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84) disponha que a penitenciária de mulheres poderá ser dotada de seção para gestante e parturiente e de creche com a finalidade de assistir ao menor desamparado cuja responsável esteja presa, sua redação não torna obrigatória a criação de creches para os filhos das detentas" e, por fim, que "apesar de a execução da pena não implicar perda automática do poder familiar (art. 92, II, do CP), é importante deixar claro que aquele que cuida do menor enquanto sua mãe está presa detém apenas a guarda de fato criança, e não efetiva tutela. Tal medida impedirá abusos contra os filhos das presas e permitirá maior participação delas na criação de suas crianças.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, o relator, deputado Geraldo Resende (PMDB/MS), apresentou Substitutivo, pois apontou que uma parte do que o PL visa modificar já está prevista em lei. Assim, o Substitutivo traz apenas os dispositivos inovadores da proposição original.

## POSICIONAMENTO

A saúde é um direito humano e fundamental de crianças e adolescentes previsto no artigo 227 da Constituição Federal e no ECA, que em seu artigo 7º preconiza: “A criança e o adolescente têm direito à 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”.

De acordo com dados da Estratégia Global para a Alimentação do Lactente e da Criança de Primeira Infância (GS), desenvolvida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Unicef, “as mães e as crianças formam uma unidade biológica e social inseparável. A saúde e a nutrição de um grupo não podem ser separadas da saúde e da nutrição do outro, pois a qualidade do leite que será ingerido pelo bebê depende do cuidado na alimentação materna” (OMS, 2005, p. 29).

O leite humano é um alimento completo e suficiente para garantir o crescimento e o desenvolvimento saudável do bebê durante os primeiros dois anos de vida. Ele supre as necessidades nutricionais e imunológicas do bebê, possuindo mais de 200 componentes (vitaminas, proteínas, açúcares, gorduras, água etc.) que garantem o crescimento adequado e o desenvolvimento emocional, cognitivo e do sistema nervoso da criança.

Além de favorecer o vínculo afetivo mãe-bebê, ao complementar a ação do sistema imunológico a amamentação protege o recém-nascido contra infecções respiratórias, intestinais e alergias.

Mais ainda, ela minimiza a incidência de desnutrição, obesidade, doenças cardiovasculares, osteoporose, diabetes mellitus, alguns tipos de câncer, problemas ortodônticos e fonoaudiológicos.

A amamentação é fundamental também para a saúde da mãe, uma vez que contribui na prevenção de hemorragias, anemia, depressão pós-parto, câncer de mama e de ovário. Embora algumas mulheres tenham dificuldade em amamentar, uma boa orientação (fornecida ao longo do pré-natal e reforçada no período puerperal,

incluindo instruções para a boa pega do bebê, posição adequada, massagem dos seios etc.) e um ambiente adequado são capazes de superar tais dificuldades.

Quanto à obrigatoriedade de a penitenciária ser dotada de seção para gestante e parturiente e de creche com a finalidade de assistir à criança cuja responsável esteja presa, como aponta o deputado Geraldo Resende (PMDB/MS), relator da Comissão de Seguridade Social e Família, apontamos a edição da Lei nº 11.942/2009, que conferiu ao art. 89 da LEP redação do seguinte teor:

[...] Art. 89. Além dos requisitos referidos no art. 88, a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de 6 (seis) meses e menores de 7 (sete) anos, com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa.

Parágrafo único. São requisitos básicos da seção e da creche referidas neste artigo: I – atendimento por pessoal qualificado, de acordo com as diretrizes adotadas pela legislação educacional e em unidades autônomas; e

II – horário de funcionamento que garanta a melhor assistência à criança e à sua responsável.

Quanto ao segundo ponto, relativo à proteção do Poder Familiar, estamos também com o deputado Geraldo Resende (PMDB/MS), que expõe em seu parecer que “com a sua adoção, estar-se-á prestigiando o direito da criança de ser educada junto à sua mãe, não raras vezes a parte mais importante e fundamental de sua família. Ademais, assegura-se o direito da mãe presa ao exercício do poder familiar (art. 22 do ECA), cuja perda ou suspensão há de ser declarada judicialmente, em procedimento próprio (art. 24 do ECA)”.

Por isso, somos favoráveis ao PL, na forma de seu Substitutivo, apresentado pelo deputado Geraldo Resende (PMDB/MS), aprovado por unanimidade pela Comissão de Seguridade Social e Família.



***PL nº 5876/2013, da deputada Luiza Erundina (PSB/SP), que "Acrescenta parágrafo ao art. 179 do Estatuto da Criança e do Adolescente", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Prevê o artigo 179 do ECA:

[...] Art. 179. Apresentado o adolescente, o representante do Ministério Público, no mesmo dia e à vista do auto de apreensão, boletim de ocorrência ou relatório policial, devidamente autuados pelo cartório judicial e com informação sobre os antecedentes do adolescente, procederá imediata e informalmente à sua oitiva e, em sendo possível, de seus pais ou responsável, vítima e testemunhas.

Parágrafo único. Em caso de não apresentação, o representante do Ministério Público notificará os pais ou responsável para apresentação do adolescente, podendo requisitar o concurso das polícias civil e militar.

Este artigo está inserido na Seção V - Da Apuração de Ato Infracional Atribuído a Adolescente, do Capítulo III, do ECA.

Esta seção, iniciada pelo artigo 171, nas lições de ISHIDA (2012, p. 416), apontam para os procedimentos do início da fase pré-processual ou administrativa.

Prevê o artigo 172 do ECA que o adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, desde logo, encaminhado à autoridade policial competente e, mais adiante, no artigo 174, que, comparecendo qualquer dos pais ou responsável, o adolescente será prontamente liberado pela autoridade policial, sob termo de compromisso e responsabilidade de sua apresentação ao representante do Ministério Público, no mesmo dia ou, sendo impossível, no primeiro dia útil imediato, exceto quando, pela gravidade do ato infracional e sua repercussão social, deva o adolescente permanecer sob internação para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública.

Se o adolescente não for liberado, a autoridade policial o encaminhará, “desde logo”, ao representante do Ministério Público, juntamente com cópia do auto de apreensão ou boletim de ocorrência (art. 175).

Daí a previsão do artigo 179, acima transcrito, de que apresentado o adolescente, o representante do Ministério Público “procederá imediata e informalmente à sua oitiva e, em sendo possível, de seus pais ou responsável, vítima e testemunhas”.

Ainda segundo ISHIDA (2012, p. 426), são duas as razões da oitiva informal pelo Ministério Público:

[...] (1) Autodefesa. Dentro do chamado devido processo legal, destacam-se dois princípios: o do contraditório e da ampla defesa. Essa, por sua vez, subdivide-se em duas partes: a defesa técnica e a autodefesa. E a autodefesa é a oportunidade de o adolescente se desculpar ou de oferecer a sua versão mais favorável, tratando-se de uma faculdade conferida pessoalmente ao adolescente. (...) Ora, além da oitiva do magistrado menorista, a oitiva pelo membro do MP do art. 179 não deixa de ser um exercício da autodefesa do adolescente infrator. (2) Formação da convicção do Promotor de Justiça: “A audiência informal, frise-se, tem caráter extrajudicial, visando a formar a convicção do representante do Ministério Público, o qual decidirá sobre dever, ou não, representar o adolescente, a teor do art. 180, do ECA (STJ, HC nº 121.733 – SP, DJE 23-3-2009).

Quanto à necessidade desta oitiva pelo Ministério Público, aponta o citado autor duas correntes. A primeira entende que a oitiva refere-se a um direito do adolescente, pois nela pode obter o arquivamento ou a remissão, e a segunda, compartilhada por ISHIDA (2012, p. 426-427) entende que a oitiva é prescindível, já que, a contrário sensu, o menor poderia evadir-se e assim se afastar de eventual representação ministerial e, citando julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo, aponta que se a sua inquirição informal, antes de instaurado o procedimento, for alçada à condição de pressuposto da ação, bastará que o adolescente se furte e, deliberadamente, deixe de se apresentar ou ser apresentado para que a Justiça da Infância e Juventude se frustrate. A concessão de remissão pelo próprio Promotor de Justiça não está vinculada à inquirição prévia

do adolescente, mas à análise que esse representante do Parquet fará dos fatos e do conjunto probatório como um todo<sup>3</sup>.

Assim, a natureza jurídica da oitiva, de acordo com o mesmo autor, é a de simples procedimento administrativo que antecede ao judicial e que, como já decidiu o STJ, o adolescente deve ser ouvido na presença dos pais, principalmente se se colhe na oitiva informal a sua confissão<sup>4</sup>.

O PL n° 5.876/2013, da deputada Luiza Erundina (PSB/SP), visa incluir mais um parágrafo ao artigo 179, para prever que “a oitiva do adolescente será necessariamente realizada com a presença do advogado constituído ou defensor nomeado previamente pelo Juiz de Infância e da Juventude, ou pelo juiz que exerça essa função, na forma da Lei de Organização Judiciária local”.

Justifica a autora que

[...] “esta fase do procedimento é de suma importância, pois a partir da oitiva do adolescente, o representante do Ministério Público, como titular da ação, irá decidir se oferecerá ou não representação contra aquele adolescente” e “por se tratar de uma fase procedimental deve, necessariamente, respeitar o princípio do contraditório e da ampla defesa consagrado na Constituição da República Federativa do Brasil”.

A proposição é sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, e foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Na Comissão de Seguridade Social e Família, recebeu parecer favorável do relator deputado dr. Ubiali (PSB-SP).

3. TJSP – C. Esp. – Ap. 20.136-0 – Rel. Yussef Cahali – j. 13-10-2014 apud ISHIDA. Válder Kenji. Estatuto da Criança e do Adolescente – Doutrina e Jurisprudência. São Paulo, 2013. Editora Atlas. Página 427.

4. STJ – HC 9.650-RJ – Diário de Justiça de 18-10-99 – 244 – Rel. Min. Felix Fischer – Decisão de 16-9-99 – 5ª Turma apud ISHIDA. Válder Kenji. Estatuto da Criança e do Adolescente – Doutrina e Jurisprudência. São Paulo, 2013, Editora Atlas. Página 430.

## POSICIONAMENTO

A proposição está em consonância com as garantias e princípios constitucionais.

De acordo com o deputado dr. Ubiali (PSB/SP), em seu parecer,

[...] De maneira geral, diz-se que, na fase pré-processual, não há necessidade de contraditório, pois há a existência de mero procedimento de caráter informativo, e não processo.

Não obstante, entendemos que para a prática de certos atos, mesmo antes do início da relação processual, deve ser assegurado o respeito ao contraditório e à ampla defesa.

Isto porque certos atos possuem relevância destacada para o desfecho processual e, muitas vezes, são suficientes para fundamentar um juízo sancionatório.

Dentro deste rol de atos pré-processuais que possuem relevância destacada, está a oitiva do adolescente pelo representante do Ministério Público, o qual, futuramente, poderá servir de base para o próprio oferecimento da representação para a aplicação de medida socioeducativa.

Aqui, a meu ver, pela relevância do ato, deve ter o adolescente direito à defesa técnica, até mesmo para que seja assegurado o princípio processual da paridade de armas.

Vale lembrar a fala do padre Júlio Lancellotti, há mais de dez anos vigário episcopal do povo de rua e membro da Pastoral do Menor da Arquidiocese de São Paulo, em audiência pública da Comissão Especial de Medidas Socioeducativas, ocorrida na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 12/08/2013:

[...] Temos levantado estatisticamente mais de 27 mil casos de jovens nas oitivas. (...) O Fórum das Varas especiais na rua Piratininga [em São Paulo] é algo que não deveria existir, é um ritual macabro da perversidade, que dessensibiliza o jovem. Eles não sabem quem é o promotor e não sabem quem é o defensor. Eles não sabem qual o papel do promotor nas oitivas informais. (...) A sala onde eles ficam se tornou uma gaiola, ninguém pode entrar. (...) Os jovens são obrigados a andar tendo que olhar um para a nuca dos outros. O atendimento não é por ordem de chegada. Chegam cedo, de longe e ninguém pode sair. Isso mostra a perversidade de um sistema que não sabe ouvir, não sabe educar. Não se vê a conexão do Estatuto [da Criança e do Adolescente] com ele mesmo. Há uma série de garantias de direitos que não são levadas em conta. (...) Em vez de reduzir a maioria penal, nós precisamos melhorar a responsabilidade do Estado diante desses jovens. (...) Parece que o Estatuto só sobrevoou São Paulo e não aterrissou. Imagine só nos outros Estados do Brasil. Se não humanizarmos todo esse sistema a sociedade não será humanizada.

Assim, pelas razões apresentadas, somos favoráveis ao presente Projeto de Lei.



## CASTIGOS CORPORAIS E HUMILHANTES

*PL nº 4.569/2008, do senador Marcelo Crivella (PRB/RJ), que "Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para obrigar entidades a terem, em seus quadros, pessoal capacitado para reconhecer e reportar maus-tratos de crianças e adolescentes", em trâmite na Câmara dos Deputados.*

### O QUE É

Busca a presente proposição, de acordo com o deputado Vítor Paulo (PRB/RJ), relator da Comissão de Seguridade Social e Família, alterar a Lei nº 8.069/1990, do ECA, para obrigar entidades públicas e privadas que atuem com crianças e adolescentes, e aquelas que os abriguem ou recepcionem, ainda que em caráter temporário, "a terem, em seus quadros, pessoal capacitado para reconhecer e reportar maus-tratos e reportá-los ao Conselho Tutelar", punindo-se os responsáveis pela comunicação, na forma do Estatuto, pelo "injustificado retardamento ou omissão, culposos ou dolosos". Ainda, cria ao Conselho Tutelar mais uma atribuição: a de "promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes".

Foram apensadas outras duas proposições ao PL em comento, também oriundas do Senado Federal, abaixo descritas.

O PL nº 6.362, de 2009, de acordo com o deputado Vítor Paulo (PRB/RJ), busca incluir um artigo ao ECA para prever que "os cursos de formação de professores da Educação Básica e de pedagogia devem oferecer capacitação para a identificação de efeitos decorrentes de maus-tratos, negligência e de abuso sexual praticados contra crianças e adolescentes".

O PL nº 800, de 2011, dispõe sobre a comunicação obrigatória de casos suspeitos ou confirmados de maus-tratos contra crianças e adolescentes ao Conselho Tutelar da localidade, alterando o artigo 13 do ECA para determinar que os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente sejam obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais e especifica das quais as pessoas que têm a obrigação de comunicar tais casos, bem como redefine maus-tratos, caracterizando-os como aqueles sofridos por criança ou adolescente, nos ambientes doméstico, público ou institucional, as agressões físicas, psicológicas e sexuais; as sevícias físicas; o abuso sexual; a crueldade mental; a tortura; a negligência; o abandono; a privação de alimentos e o rapto. Por derradeiro, visa incluir inciso ao artigo 136 do ECA, que define as atribuições do Conselho Tutelar, incluindo a obrigação de implantar, operar e manter o sistema de informação necessário à observação dos casos de maus-tratos a crianças e adolescentes, comunicados na forma do artigo 13 (que visa reformar).

## MAUS-TRATOS NO CÓDIGO PENAL

De acordo com Bastos (2008, p. 2),

[...] prevê o Código Penal em vigor uma série de condutas distintas para a incriminação genérica dos 'maus-tratos'. O denominador comum dessas condutas é a **exposição a perigo da vida ou saúde de quem esteja sob a autoridade, guarda ou vigilância do sujeito ativo, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia** (grifo nosso).

O legislador de 1940 inspirou-se em grande parte nos artigos de 137 a 141 do Código de Menores de 1927 (Código Mello Mattos), que previa:

[...] Art. 137. Aplicar **castigos immoderados, abusando dos meios de correção ou disciplina**, a menor de 18 anos, sujeito a sua autoridade, ou que lhe foi confiado, para crear, educar, instruir, ter sob a sua guarda ou a seus cuidados ou para o exercicio de uma profissão ou arte. Pena de prisão cellular de tres mezes a um ano; com a inibição do patrio poder ou remoção da tutela, si o culpado fôr pae ou mãe ou tutor.

Art. 138. Dar a menor de 18 anos, sujeito a seu poder, cargo, guarda ou cuidado, **mãos tratos habituaes, de maneira que prejudique sua saude ou seu desenvolvimento intellectual**, Pena de prisão cellular de tres mezes a um ano; com inibição do patrio poder ou remoção da tutela, si o culpado fôr o pai a mãe ou tutor.

Art. 139. **Privar voluntariamente de alimentos ou de cuidados indispensaveis, ao ponto de lhe comprometter a saude**, menor de 18 anos, sujeito a seu poder ou confiado a seu cargo ou guarda ou cuidado, e que não esteja em condições de prover á sua propria manutenção. Pena de prisão cellular de tres mezes a um ano; com a inibição do patrio poder ou remoção da tutela, si o culpado fôr o pae, a mãe, ou tutor.

Art. 140. **Fatigar physica ou intellectualmente com excesso de trabalho**, por espirito de lucro, ou por egoismo, ou por deshumanidade, menor de 18 anos, que lhe esteja subordinado como empregado, operario, aprendiz, domestico, alumno ou pensionista, de maneira que a saude do fatigado seja affectada ou gravemente compromettida. Pena de prisão cellular de tres mezes a um ano.

Art. 141. Nos casos dos quatro artigos precedentes, si os castigos immoderados, os mãos-tratos, a privação de alimentos ou de cuidados, o excesso de fadiga **causaram lesão corporal grave, ou comprometteram gravemente o desenvolvimento intellectual do menor**, e si o delinquente podia prever esse resultado, a pena será de prisão cellular de um a cinco anos; e de cinco a doze anos, si causaram a morte, e o delinquente podia prevel-o (grifos nossos).

Atualmente, o crime de "maus-tratos" está tipificado no artigo 136 do Código Penal, que dispõe:

[...] Art. 136 – Expor a perigo a vida ou a saúde de pessoa sob sua autoridade, guarda ou vigilância, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia, quer privando-a de alimentação ou cuidados indispensáveis, quer sujeitando-a a trabalho excessivo ou inadequado, quer abusando de meios de correção ou disciplina:

Pena - detenção, de dois meses a um ano, ou multa.

§ 1º - Se do fato resulta lesão corporal de natureza grave:

Pena - reclusão, de um a quatro anos.

§ 2º - Se resulta a morte:

Pena - reclusão, de quatro a doze anos.

§ 3º - Aumenta-se a pena de um terço, se o crime é praticado contra pessoa menor de 14 (catorze) anos.

Como leciona Bandini (s.d.), “o sujeito ativo deste crime, ou seja, o autor, é apenas aquele que tenha a vítima sob guarda, vigilância ou autoridade, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia. Então, diz-se que é um **delito próprio**, uma vez que exige uma específica relação jurídica entre o autor e a vítima”.

Explica Bastos (2008, p. 339) que “a vítima, em relação ao sujeito ativo, além de estar ‘sob sua autoridade, guarda ou vigilância’, a ele é confiada ‘para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia’”, devendo existir uma relação de subordinação da vítima ao agente, oriunda de direito público ou privado. Leciona o citado autor sobre cada um dos elementos citados no tipo penal, diferenciando-os para melhor compreensão:

- a) relação jurídica de cuidado quando alguém tem o encargo de zelar, nas circunstâncias, pela saúde e integridade física de outrem;
- b) guarda, quando a obrigação é mais envolvente, diante da incapacidade natural ou relativa da outra parte;
- c) de vigilância, quando a obrigação se restringe a um compromisso ocasional de observação e proteção acautelatória;
- d) autoridade, na hipótese de um poder-dever de mando e orientação, vinculado a normas de direito público ou direito privado;
- e) Educação é conceito empregado, no tipo, com o sentido de atividade para infundir hábitos a fim de aperfeiçoar, sob o aspecto moral ou cultural, a personalidade humana;
- f) Ensino significa o estrito trabalho docente de ministrar conhecimentos;
- g) Tratamento compreende não só o cuidado clínico e assistência ao doente, como ainda ação de prover à subsistência de uma pessoa;
- h) Custódia é a detenção de alguém em virtude de motivos que a lei autoriza.

Daí, ainda conforme o autor, deduz-se que são sujeitos do delito, ativo e passivo, respectivamente: “os pais em relação aos filhos; os tutores, quanto a seus pupilos; os curadores, no que concerne aos interditos ou curatelados; os diretores de escolas, de hospitais, de prisões, em face dos alunos, enfermos e encarcerados”, entre outros.

Os tribunais, por sua vez, têm decidido que alguns casos se enquadram no crime de tortura (art. 1º, II, da Lei n. 9.455/97): “submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo”.

Como sustenta Bandini (Ibidem), “atualmente temos presenciado alguns genitores que castigam ‘maltratando’ (CP, art. 136) e outros que castigam ‘torturando’ (Lei 9.455/97, art. 1º, II)”.

Ainda conforme a autora, a diferença jurídica entre a tortura e as outras formas de maus-tratos está na gravidade da dor e do sofrimento causado. Na tortura, o agente visa provocar intencionalmente sofrimento ou dores graves na vítima. O crime de maus-tratos pune a simples exposição a perigo da vida ou da saúde, mas que também pode causar certo grau de sofrimento na vítima, em decorrência do excesso de correção ou disciplina. A incursão exata ficará a critério do juiz, em cada caso concreto. A pena para ambos os crimes também é diferente, sendo a da tortura mais gravosa que a de maus-tratos.

## A OBRIGATORIEDADE DE COMUNICAÇÃO DE MAUS-TRATOS NO ECA

O ECA já dispõe que os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente deverão ser comunicados ao Conselho Tutelar, nos termos do art. 13:

[...] Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais.

(...)

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:

I – maus-tratos envolvendo seus alunos;

O ECA ainda prevê sanção para os dirigentes de estabelecimentos de Ensino Fundamental, Pré-Escola e creche, para os professores, para os responsáveis de estabelecimento de saúde e para os médicos, caso a comunicação de suspeita ou confirmação de maus-tratos não for informada à autoridade competente:

[...] Art. 245. Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente:

Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

## POSICIONAMENTO

Neste caso, concordamos com o PLS nº 4.569/2008, pois o rol dos indivíduos sujeitos à responsabilidade pela informação se tornará significativamente maior.

Também concordamos que haja profissionais capacitados em todas as entidades, de qualquer natureza, para identificar sinais de violência física, psicológica e sexual contra crianças e adolescentes. Há apenas que se observar que os tipos penais de “maus-tratos”, “estupro de vulnerável”, “tortura” etc. são classificações legais de crimes com conceitos específicos.



***PL nº 7.672/2010, do Poder Executivo, que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos corporais ou de tratamento cruel ou degradante”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

De acordo com a relatora da Comissão de Educação e Cultura, a então deputada Maria do Rosário (PT/RS), de iniciativa do Poder Executivo, o presente Projeto de Lei, elaborado em conjunto com a sociedade civil organizada por meio da Rede Não Bata, Eduque!, “visa proibir o castigo físico e o tratamento cruel e degradante às crianças e aos adolescentes, protegendo-os de qualquer forma de sofrimento e limitação ao seu desenvolvimento”, por meio da inclusão dos artigos 17-A e 17-B e do parágrafo único ao artigo 130 do ECA,

[...] dispondo, respectivamente, sobre: o direito da criança e do adolescente serem educados sem o uso de castigo corporal ou de tratamento cruel e degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto; as sanções às quais estarão sujeitas as pessoas que os submeterem a tais práticas; e o afastamento do agressor da moradia comum, no caso de desrespeito reiterado a esse direito.

Ainda conforme a relatora, busca acrescentar “no Título III do Estatuto, que trata da prevenção contra a ameaça ou a violação dos direitos da criança e do adolescente, o artigo 70-A”, que determinará a “atuação articulada da União, Estados, Distrito Federal e Municípios na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo corporal ou de tratamento cruel ou degradante”.

Para apreciação da proposição, foi constituída uma Comissão Especial, cuja relatora foi a então deputada Teresa Surita (PMDB/RR), que apresentou Substitutivo.

Propôs a relatora, no Substitutivo, a renumeração dos artigos 17-A e 17-B do projeto original, para que vigorem como artigos 18-A e 18-B, respectivamente, pois, em seu entendimento, o artigo 18 do ECA “guarda estreita consonância com o objeto do PL nº 7.672, de 2010, porquanto faz referência explícita ao ‘dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor’”. Além disso, os termos “castigo corporal” e “vigiar” foram substituídos, respectivamente, por “castigos físicos” e “proteger”. Na definição de castigos físicos trazida pela proposição, foi introduzido o “sofrimento”, ficando a nova redação da seguinte forma: “ação de natureza disciplinar ou punitiva com uso da força física que resulte em sofrimento ou lesão à criança ou adolescente”. No inciso II, a expressão “ou forma cruel de tratamento” foi acrescentada à definição de tratamento cruel ou degradante.

Também de acordo com o Substitutivo apresentado, passou-se a fazer menção expressa aos “agentes públicos responsáveis pela execução de medidas socioeducativas”, pois de acordo com a relatora, eles estão “entre aqueles que têm o dever de educar e cuidar de crianças e adolescentes sem o uso de castigo físico”, garantindo-se que crianças e adolescentes que praticam ato infracional tenham seu direito plenamente respeitado.

No artigo 70-A do PL original, foi inclusa a previsão de que as políticas públicas e ações desenvolvidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem contemplar a difusão de formas não violentas de educação de crianças e adolescentes, para a promoção da mudança cultural sobre as formas de educação e, dentro do tema “Educação”, propôs-se a inclusão de dispositivo à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (que vigorará como parágrafo sétimo do artigo 26), para que conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente sejam inclusos nos currículos como “temas transversais”, com a produção e distribuição de material didático adequado.

Além disso, o Substitutivo apresentado propõe o desenvolvimento de ações de formação continuada e de capacitação dos profissionais de saúde, educação, assistência social e dos demais agentes que atuam na promoção proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente para o desenvolvimento das competências necessárias

à prevenção, à identificação de evidências, ao diagnóstico e ao enfrentamento de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente; o desenvolvimento de atividades, junto aos pais e responsáveis, com o objetivo de promover a informação, a reflexão, o debate e a orientação sobre alternativas ao uso de castigos corporais ou tratamento cruel ou degradante no processo educativo o processo de desconstrução da cultura atual, tendo início na atenção pré-natal e ser disponibilizado para apoio contínuo às famílias, assegurando-se prioridade àquelas com crianças e adolescentes com deficiência.

Por derradeiro, o Substitutivo busca alterar também os artigos 13 e 245 do ECA. Quanto ao primeiro, para que passe a prever que não apenas os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar, mas também a suspeita ou confirmação de castigos corporais, tratamento cruel ou degradante. Quanto ao artigo 245, que define como infração administrativa a não comunicação à autoridade competente, pelo médico, professor, responsável por estabelecimento de atenção à saúde ou de educação, de casos de que tenha conhecimento envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente, passará a prever também a comunicação de suspeita ou confirmação de castigos corporais, tratamento cruel ou degradante e a inclusão, no rol dos que têm o dever de comunicar, de "profissionais de saúde" (mais abrangente que "médicos", como na redação atual), e os profissionais de "assistência social", de forma a ampliar a rede de proteção contra a prática de atos violentos contra a criança e o adolescente. A multa a ser aplicada nas hipóteses de descumprimento do artigo 245 deverá observar a Lei nº 7.789, de 3 de julho de 1989, para que seja fixada em "salário mínimo", e não em "salário de referência" que, como cita a relatora, "desde 3 de julho de 1989, já não mais existia no Brasil".

Quanto ao afastamento do agressor da moradia comum, previsto no PL original, entendeu-se que, em razão do caráter eminentemente pedagógico e preventivo do PL nº 7.672, de 2010, que tem como objetivo promover uma mudança cultural na sociedade brasileira em relação à utilização de agressões físicas, humilhações e outras formas de tratamento cruel ou degradante como métodos de educação e disciplina de crianças e adolescentes, não é adequada a previsão de afastamento dos pais ou responsáveis do convívio na hipótese de descumprimento de medidas que visam, em última análise, contribuir para a melhoria da convivência intrafamiliar e apresentar

alternativas à educação sem o uso de castigos físicos ou degradantes, conforme parecer da relatora, a então deputada Teresa Surita (PMDB/RR). Todavia, o artigo 130 do ECA conta com o parágrafo único incluído pela Lei nº 12.415/2011, e prevê que, da medida cautelar que afastar o agressor da casa constará, ainda, a fixação provisória dos alimentos de que necessitem a criança ou o adolescente dependentes do agressor.

Contra o parecer conclusivo da Comissão Especial, foram apresentados seis recursos para que a matéria fosse apreciada em plenário. Os argumentos foram os mais diversificados, desde a “grande relevância do tema”, quanto à liberdade dos pais na escolha do método educativo, a inviolabilidade da vida privada e a proteção à vida familiar e, por fim, a inconstitucionalidade no processo legislativo, com base no artigo 68, § 1º, inciso II da Constituição Federal, pela matéria versar sobre “direitos individuais”.

O PL foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e foi designado o relator da redação final, deputado Alessandro Molon (PT-RJ). O deputado Marcos Rogério (PDT/RO) apresentou voto em separado para que o PL seja apreciado em plenário, por versar sobre direitos individuais, pois seria inconstitucional a aprovação pela Comissão Especial, com base no artigo supracitado.



## POSICIONAMENTO

Como expôs a relatora da Comissão de Educação e Cultura, na época, a então deputada Maria do Rosário (PT/RS),

[...] ainda esbarramos, no Brasil, na cultura que tolera o uso da violência contra a criança e o adolescente sob a alegação de diversos propósitos, principalmente “pedagógicos” e que “esse posicionamento acaba contribuindo para que a violência seja tolerada em nossa sociedade. Uma criança que aprende em casa que o uso da força física pelo mais forte para impor a sua vontade é natural, reproduz essa prática em outros ambientes, como na escola, por exemplo. Isso desencadeia um ciclo que precisa ser enfrentado.

De acordo com a relatora da Comissão Especial,

[...] entre os argumentos contrários, advogou-se pelo direito dos responsáveis de bater em crianças e adolescentes e que a regulação configura interferência indevida por parte do Estado nas relações familiares. Esse argumento não encontra respaldo quando se considera que tudo o que se refere à essencialidade humana deve merecer a proteção do Estado. Nessa perspectiva, os direitos humanos colocam a ação pública sob a responsabilidade da sociedade, que deve, sim, direcionar todos os seus esforços para garantir a integridade física e psicológica de crianças e adolescentes, mesmo no ambiente familiar.

Como parceiros da Rede Não Bata, Eduque!, formada por diversas organizações da sociedade civil e que atua como movimento social com o objetivo de erradicar os castigos físicos e humilhantes e estimular uma relação familiar que garanta o direito das crianças à integridade psicológica, concordamos que uma das consequências diretas do uso do castigo físico é o aprendizado de que a violência é uma maneira plausível e aceitável de se solucionar conflitos e diferenças. Além disso, a criança que sofre castigo físico pode apresentar um perfil retraído e introvertido, com baixa autoestima, gerando insegurança, medo, timidez, passividade e submissão.

Importante observar que o castigo físico acontece em diversos ambientes, mas principalmente no meio familiar e na escola. De acordo com o Estudo das Nações Unidas sobre a Violência Contra Crianças (2006, p. 14), a luta contra a violência contra

crianças no contexto da família representa “o maior desafio de todos, considerado que ela é vista pela maioria como a mais ‘privada’ das esferas privadas (...) alguns tipos de violência contra crianças muito novas na família provocam lesões permanentes e podem até matá-las”, explica o relatório, citando o exemplo da síndrome do bebê sacudido, que causa lesões na cabeça e lesões cerebrais severas.

A mesma pesquisa mostrou que tratamentos e castigos duros na família são comuns tanto em países industrializados quanto em desenvolvimento.

[...] A violência física é frequentemente acompanhada de violência psicológica. Insultos, xingamentos, isolamento, rejeição, ameaças, indiferença e menosprezo emocional são formas de violência que podem ser prejudiciais para o desenvolvimento psicológico e o bem-estar de uma criança – principalmente quando vêm de um adulto respeitado, como um pai. É extremamente importante que os pais sejam estimulados a só usar métodos de disciplina não violentos (Ibidem, p.15).

Além disso, o estudo levantou que os castigos corporais são uma prática comum nas escolas de muitos países, incluindo castigos corporais, formas cruéis e humilhantes de punição psicológica, violência sexual e baseada no gênero e intimidação.

A ONU explicita os princípios e recomendações que nortearam suas ações contra os castigos corporais contra a criança:

- a) Nenhuma violência contra crianças é justificável. As crianças nunca devem ter menos proteção que os adultos;
- b) Todas as formas de violência contra crianças podem ser prevenidas. Os Estados devem investir em políticas e programas baseados em evidências para atacar fatores que dão origem à violência contra crianças;
- c) Os Estados são os principais responsáveis por preservar os direitos da criança a proteção e acesso a serviços e por apoiar a capacidade das famílias de cuidar de suas crianças num ambiente seguro;

d) Os Estados têm a obrigação de garantir a accountability em todos os casos de violência;

e) A vulnerabilidade das crianças à violência está associada à sua idade e capacidade em desenvolvimento. Devido ao seu gênero, raça, origem étnica, deficiência ou condição social, algumas crianças são particularmente vulneráveis;

f) As crianças têm o direito de expressar suas opiniões e de que elas sejam levadas em consideração na implementação de políticas e programas (Ibidem, p. 28).

Assim, concordamos com o posicionamento das Nações Unidas, de que são inadmissíveis todas as formas de violência contra as crianças e que é preciso responsabilizar quem as pratica. O referido PL se faz necessário a fim de ser mais um instrumento jurídico de combate à violência contra crianças e adolescentes.



***PL nº 2.654/2003, da deputada Maria do Rosário (PT/RS), que “Dispõe sobre a alteração da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, e da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, o Novo Código Civil, estabelecendo o direito da criança e do adolescente a não serem submetidos a qualquer forma de punição corporal, mediante a adoção de castigos moderados ou imoderados, sob a alegação de quaisquer propósitos, ainda que pedagógicos, e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

O Projeto de Lei em análise, conforme expõe a deputada professora Raquel Teixeira (PSDB/GO), relatora da Comissão de Educação e Cultura, propõe a inclusão de dispositivos na Lei nº 8.069/90 (ECA), com os seguintes objetivos:

- a) “Assegurar à criança e ao adolescente o direito de não serem submetidos a qualquer forma de punição corporal, mediante a adoção de castigos moderados ou imoderados, sob a alegação de quaisquer propósitos, ainda que pedagógicos”, conferindo especial proteção à situação de vulnerabilidade à violência que a criança e o adolescente possam sofrer em consequência, entre outras, de sua raça, etnia, gênero ou situação socioeconômica;
- b) Incluir previsão de “aplicação das sanções previstas no art. 129, incisos I, III, IV e VI, do Estatuto” (encaminhamento dos pais ou responsável a programa oficial ou comunitário de proteção à família; encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; encaminhamento a cursos ou programas de orientação; obrigação de encaminhar criança ou adolescente a tratamento especializado) aos “pais ou responsáveis e aos professores, no caso da verificação de punição corporal a criança ou adolescente”;

c) “Estabelecer a incumbência do Estado, com a participação da sociedade, no sentido de estimular ações educativas para conscientização da ilicitude da violência contra a criança e o adolescente, divulgar instrumentos nacionais e internacionais de proteção dos direitos da criança e do adolescente, e promover reformas curriculares para introduzir disciplinas ou tema transversal referente a esses direitos;”

d) Alterar o inciso VII do artigo 1.634 da Lei nº 10.406/2001 (Novo Código Civil), “para assegurar que os pais não usem a força física, moderada ou imoderada, para exigir que os filhos menores lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição”.

A proposta foi submetida à apreciação das Comissões de Educação e Cultura, de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça, cujos pareceres dos relatores, todos favoráveis ao PL, foram aprovados em todas as comissões.

## POSICIONAMENTO

Por considerarmos inadmissível qualquer tipo de agressão a crianças e adolescentes e como já explicitado no PL nº 7.672/2010, concordamos com o conteúdo do referido PL e apoiamos pela sua aprovação, pois a proposição, quando tornada lei, servirá como mais um instrumento jurídico de proteção e defesa da integridade física, moral e psíquica de crianças e adolescentes.



## CONSELHOS TUTELARES

O ECA propõe uma nova gestão dos direitos das crianças e dos adolescentes a partir de um Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), referenciado em seu artigo 86:

[...] A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Segundo a Resolução nº 113/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), o SGD é a articulação e integração das várias instâncias e organizações 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.

A partir de sua definição, o SGD caracteriza-se como um instrumento estratégico de gestão que propõe a consolidação de uma rede de instituições governamentais e não-governamentais, órgãos da estrutura de governo e operadores de Justiça que atuam na área da infância e adolescência.

A partir da Resolução nº 113 do Conanda, o SGD foi regulamentado e apresentado de forma acessível ao público em geral, partindo da definição de três eixos estratégicos: Promoção, Defesa e Controle da Efetivação.

Ou seja, a partir da concepção do SGD, o mesmo estabeleceu eixos estratégicos para o alcance da política referente à infância e à juventude em todas as suas dimensões, identificando os atores que se articularão para a efetivação dos direitos humanos fundamentais de crianças e adolescentes.

Nesse sentido, para cada eixo há uma lógica de articulação de espaços públicos, instrumentos e mecanismos a serem mobilizados na consecução dos objetivos do atendimento, da vigilância e da responsabilização, respectivamente.

***PL nº 7.077/2006, da Comissão de Legislação Participativa, que "Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que 'Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências'", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Este PL visa tornar facultativa a criação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA's) em municípios com menos de 5 mil habitantes, casos em que suas atribuições seriam exercidas pelos Conselhos Tutelares.

Também, visa retirar a competência do Conselho Tutelar ou servidor efetivo ou voluntário credenciado para oferecer a representação ou auto de infração, respectivamente, que dão início ao procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente.

De acordo com o PL, essa competência será exclusiva do Ministério Público.

Por fim, visa alterar o artigo 195, para que a intimação não mais seja feita pelo "autuante, no próprio ato, quando este for lavrado na presença do requerido" (inciso I do artigo 195).

De acordo com o presidente da Comissão proponente, deputado Geraldo Thadeu (PSD/MG),

[...] O art. 136A faculta aos municípios menores, aqueles com menos de cinco mil habitantes, dispensar a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (muitas vezes ineficiente, dada a dimensão diminuta daquelas cidades), o qual seria substituído, em suas atribuições, pelo Conselho Tutelar.

Já o art. 194 confere maior destaque ao papel do Ministério Público, como órgão

efetivamente mais preparado que é para assumir a iniciativa do procedimento para a imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente. Como corolário, é alterado o art. 195.

A proposição é sujeita à apreciação do Plenário e foi encaminhada às Comissões de Seguridade Social e Família, e de Constituição e Justiça e de Cidadania.



## POSICIONAMENTO

Os Conselhos Tutelares foram criados pelo ECA, instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Sua missão é zelar pelos direitos da criança e do adolescente, articulando, no âmbito municipal, o enfrentamento à negligência, à exploração sexual e à violência física e psicológica, entre outras violações.

Órgãos autônomos vinculados às administrações municipais, os Conselhos Tutelares são compostos por cinco conselheiros ou conselheiras cuja escolha se dá pelo voto direto das comunidades às quais pertencem. Originalmente de três anos, a duração dos mandatos foi alterada pela Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012, para quatro anos, sendo permitida uma recondução mediante novo processo de escolha e adotada regra de transição (Brasil, 2013i, p. 7).

De acordo com dados do Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares mais recente, de 2013, com informações recolhidas em 2012, o Brasil já contava com 5.906 unidades. Isso corresponde a 632 a menos do que seria necessário para garantir a proporção de um Conselho para cada 100 mil habitantes de cada município recomendada pela Resolução 139 do Conanda (Ibidem, p. 11).

Os municípios com mais de 5 mil habitantes respondem por 50% do deficit nacional de Conselhos. As seis capitais mais populosas (São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Fortaleza, Belo Horizonte e Manaus) reúnem sozinhas um deficit de 181 Conselhos, o que corresponde a 29% (Ibidem, p. 12).

Além da falta de Conselhos, a situação se torna ainda mais complexa quando se olha para a precariedade de estrutura daqueles existentes. A pesquisa (Ibidem, p. 13) mostrou que 25% dos Conselhos Tutelares revelaram não ter telefone fixo e 37% disseram não ter celular, canais pelos quais deveriam receber denúncias.

Ademais, quase metade (44%) dos Conselhos não tem veículo de uso exclusivo, com uma média nacional de 0,6 veículo por Conselho, o que dificulta a realização

de intervenções. Apenas 59% dos Conselhos Tutelares têm sede de uso exclusivo, 39% têm uma ou mais salas e 2% sequer dispõem de sala de uso exclusivo, o que é um desafio ao atendimento às vítimas, já que necessitam de espaço privativo e confortável.

Já o CMDCA é um órgão criado por determinação do ECA (Lei nº 8.069/90), devendo, obrigatoriamente, fazer parte do Poder Executivo municipal.

A criação dos CMDCA, assim como a dos Conselhos Nacional e Estaduais, não é facultativa. Ela é obrigatória. Por determinação do ECA, todos os municípios têm que criar e fazer funcionar os seus Conselhos: o de Direitos, os Tutelares e também o Fundo Municipal.

Implantar e fazer funcionar o CMDCA é garantir o direito de participação do cidadão na definição das ações de atendimento às crianças e aos adolescentes do seu município. É construir novas relações entre governo e cidadão, para a corresponsabilidade na construção de políticas públicas adequadas às reais necessidades de cada município, de cada comunidade.

Assim, acompanhamos a relatora da Comissão de Constituição e Justiça, deputada Sandra Rosado (PSB/RN), no sentido de que “o projeto de lei em exame atende, em linhas gerais, aos pressupostos constitucionais formais relativos à competência da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação da iniciativa parlamentar, nos termos dos arts. 22, inciso I, 48 e 61, caput, todos da Constituição Federal”.

Conforme o parecer do relator da Comissão de Seguridade Social e Família, deputado Eduardo Barbosa (PSDB/MG),

[...] Os conselhos tutelares e os conselhos de direito têm atribuições completamente diferentes. Por outro lado, de acordo com a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente define em seu art. 89 que a função de conselheiro municipal de direitos da criança é de interesse público relevante, mas não remunerada.

(...)

Assim, possivelmente será nos municípios de maior porte que se encontrará dificuldade para atribuir essa função, em razão da ausência de remuneração e da necessidade de mais tempo para a locomoção.

Se, no entanto, reconhecemos que os municípios de pequeno porte possam ter dificuldades em arregimentar pessoas para desenvolver essa função, ainda assim, não consideramos prudente dispensar essa participação da sociedade civil, pois a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes é uma obrigação de toda a sociedade.

Quanto à alteração dos art. 194 e 195, consideramos que, enquanto parceira dos poderes públicos constituídos, a sociedade civil se mantém mobilizada em torno das questões da criança e do adolescente. Excluí-la do processo poderá fomentar a apatia verificada na população e estimular a sua não participação nos processos políticos e sociais. Ademais, embora seja indiscutível a importância do Ministério Público e a relevância de integrar o sistema de proteção dos direitos da criança e do adolescente, não entendemos que possa abraçar sozinho esta função.

De acordo com a relatora da Comissão de Constituição e Justiça, deputada Sandra Rosado (PSB/RN),

[...] Tal modificação não me parece adequada, uma vez que os conselhos municipais, estaduais ou nacional dos direitos da criança e do adolescente são órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis (art. 88, II do ECA).

Tanto que as entidades não governamentais somente podem funcionar depois de registradas nesses conselhos. Já o Conselho Tutelar tem competência diversa, que é a de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Suas atribuições estão expressas no art. 136 do ECA. Não me parece prudente, nem conveniente permitir a junção dos dois órgãos em um só.

Por outro lado a modificação pretendida no que se refere ao Ministério Público também não me parece adequada, já que a lei hoje prevê que tanto o Ministério Público quanto o Conselho Tutelar podem dar início ao procedimento para imposição de penalidade administrativa, além da possibilidade de ser o auto de infração elaborado por servidor efetivo ou voluntário credenciado. Em meu entender, quanto maior a competência para a apuração de infração administrativa, mais bem atendida estará a sociedade, em que pese a inegável qualidade dos serviços prestados pelo Ministério Público.

Dessa forma, não é possível a substituição ou fundição do CMDCA e do Conselho Tutelar, já que um tem a função de regular o outro, respectivamente. E cada um desses Conselhos tem atribuições específicas.

Por essas razões, acompanhando os relatores supra citados, também somos pela rejeição do presente Projeto de Lei.



***PL nº 2.602/2007, do deputado Duarte Nogueira - PSDB/SP, que "Altera o art. 133 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, para dispor sobre requisitos de candidatura a membro de Conselho Tutelar", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Dispõe o artigo 133 do ECA:

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

- I - reconhecida idoneidade moral;
- II - idade superior a vinte e um anos;
- III - residir no município.

O presente PL visa modificar o inciso III do artigo 133 e incluir outros dois incisos a este mesmo artigo, passando os requisitos para candidatura como membro do Conselho Tutelar a serem também:

- [...] III – residência, no Município, nos dois anos anteriores ao registro da candidatura;
- IV – nível médio completo ou equivalente;
- V – comprovada experiência anterior em atividades relacionadas às atribuições do art. 136.

Justifica o deputado proponente que "tais exigências adicionais visam à conformação de um órgão de defesa mais experiente e mais próximo dos anseios e das particularidades dos jovens e famílias de sua localidade". Em apenso tramitam outros seis Projetos de Lei.

O PL nº 4.300/2008, do deputado William Woo (PSDB/SP), visa alterar o artigo 133 do ECA, para que os requisitos para a candidatura a membro do Conselho do Tutelar sejam os seguintes: "I – ter idade igual ou superior a trinta anos; II – possuir

diploma de conclusão de curso de graduação de nível superior em qualquer área de conhecimento; III – ser residente no município há mais de dez anos; IV – possuir reconhecida idoneidade moral.”

O PL nº 7.777/2010, do deputado Marcelo Itagiba (PSDB/RJ), visa incluir mais um requisito ao rol do artigo 133, para que os candidatos sejam aprovados “em seleção mediante prova, aplicada na forma de edital amplamente divulgado, que comprove o conhecimento do candidato a respeito da legislação de proteção da criança e do adolescente”. Ainda, prevê a inclusão de parágrafo único ao citado artigo, para prever que estarão “impedidos de compor o Conselho Tutelar quem não comprovar idoneidade moral mediante a apresentação de certidão negativa do juízo criminal de todas as localidades em que morou nos últimos cinco anos”. Por derradeiro, prevê modificações no artigo 134, para incluir previsão de que “constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar, especificando, pelo menos, os recursos destinados a: I – compra de bens e serviços necessários à efetiva e plena prestação do serviço; e II – gastos para a contratação de profissional especializado nas atribuições do Conselho”.

O PL nº 501/2011, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), que visa alterar o artigo 133 do ECA, para acrescentar entre os requisitos para candidatura a membro do Conselho Tutelar: III – residência no município nos dois anos imediatamente anteriores ao registro da candidatura; IV – conclusão de curso de ensino médio ou equivalente em instituição de ensino reconhecida pelo órgão competente; V – aprovação em exame de suficiência mediante prova aplicada na forma de edital amplamente divulgado que comprove o conhecimento a respeito da legislação de proteção à criança e ao adolescente. Ainda, prevê que estará impedido de compor o Conselho Tutelar quem não apresentar certidão negativa do juízo criminal de todas as localidades em que residiu nos últimos cinco anos. Busca alterar o parágrafo único do artigo 134 do ECA, para prever que constará da lei orçamentária municipal previsão de recursos destinados ao funcionamento do Conselho Tutelar que assegurem o pessoal e os bens e serviços necessários ao efetivo e pleno exercício das funções que lhe competem.

O PL nº 1.335/2011, do deputado Laércio Oliveira (PR/SE), que visa alterar o artigo 134 do ECA para prever que Lei municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar e que desta lei constará o quadro remuneratório de seus membros, sendo vedado o enquadramento diverso do de cargo em comissão

e, ainda, que constará da Lei Orçamentária Municipal a previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e, por fim, que se aplicará aos conselheiros tutelares os direitos e deveres constitucionais e estatutários aplicados ao servidor público.

O PL nº 1612/2011, do deputado Danilo Forte (PMDB/CE), que visa incluir requisitos ao rol do artigo 133 para candidatura a membro do Conselho Tutelar, prevendo que os candidatos deverão ter aprovação em seleção mediante prova, aplicada na forma de edital amplamente divulgado, que comprove o conhecimento do candidato a respeito da legislação de proteção da criança e do adolescente e que estarão impedidos de compor o Conselho Tutelar quem não comprovar idoneidade moral mediante a apresentação de certidão negativa do juízo criminal de todas as localidades em que morou nos últimos dez anos. Prevê a alteração do artigo 134 do ECA, para prever que “constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar, especificando, pelo menos, os recursos destinados a: I – compra de bens e serviços necessários à efetiva e plena prestação do serviço; II – ampliação gradativa dos serviços, na proporção do aumento de sua demanda; e III – gastos para a contratação de profissional especializado nas atribuições do Conselho.

O PL nº 3.702/2012, do deputado Arnaldo Jordy (PPS/PA), prevê a inclusão de mais um requisito ao rol do artigo 133 do ECA, para que os candidatos a membro do Conselho Tutelar tenham concluído o ensino médio (2º grau), e que será 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. Ainda, prevê a alteração do artigo 139 do ECA, propondo que “a eleição para os Conselhos Tutelares ocorrerá no primeiro domingo de outubro do ano seguinte ao das eleições para governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal, em todo o território nacional, conforme previsto no artigo 28 da Constituição Federal” e que “no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar” será “vedado ao candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor”.

A proposição é sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, e foi encaminhada às Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e Cidadania.

## POSICIONAMENTO

As proposições não afrontam as garantias e princípios constitucionais.

Estamos de acordo com o parecer do relator da Comissão de Seguridade Social e Família, deputado Chico D'Angelo (PT-RJ),

[...] A proposição em tela, ao determinar que o candidato a Conselheiro Tutelar resida no Município, nos dois anos anteriores ao registro da candidatura, e que tenha ensino médio completo ou equivalente, valoriza a função e aperfeiçoa o funcionamento do órgão, a ser integrado por pessoas que realmente fazem parte da comunidade e que apresentam nível de formação compatível com as funções desempenhadas.

Por outro lado, o requisito de experiência anterior em atividades relacionadas às atribuições do Conselho Tutelar, conforme estabelece o art. 136 do ECA, é exagerada e extremamente subjetiva, além de não estabelecer critérios para sua comprovação. Além disso, deve ser destacado que experiência anterior comprovada não necessariamente representa conhecimento efetivo na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Quanto aos Projetos de Lei apensados ao principal, entende o Relator que as medidas neles previstas já se encontram contempladas na Proposição principal ou burocratizam e dificultam o acesso aos Conselhos, a membros da comunidade que se dispõem a colaborar com sacrifício pessoal e profissional, e se revelam inviáveis e prejudiciais ao funcionamento dos Conselhos na maioria dos Municípios brasileiros. No que se refere aos recursos orçamentários destinados aos Conselhos Tutelares, entendemos que, para adequar a estrutura organizacional e viabilizar a execução das melhorias que são propostas, já existe previsão legal no art. 134 da Lei nº 8.069, de 1990, de constar na lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao seu funcionamento. Tornam-se, portanto, dispensáveis as alterações propostas nas proposições nº 7.777, de 2010; 501, de 2011; 1335, de 2011; e 1.612, de 2011, em apenso.



***PLS nº 479/2009, do senador Valter Pereira (PMDB/MS), que "Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, para incluir novo critério de escolha dos conselheiros tutelares", em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Conforme o parecer do relator da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, senador Cícero Lucena (PSDB/PB), "o projeto insere entre os requisitos já previstos no ECA a exigência de que os candidatos a conselheiro tutelar tenham concluído o ensino médio" e que "será dada prioridade, no processo de escolha dos conselheiros, aos candidatos com formação em áreas pertinentes à atuação do conselho tutelar".

Justifica o senador proponente que "é importantíssimo que os conselheiros tenham experiência e conheçam a área da criança e do adolescente, da família, da comunidade e/ou dos direitos humanos, para atender casos de crianças ou adolescentes ameaçados ou violados e tomar as providências adequadas para efetivar esses direitos".

A proposição foi encaminhada às Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa e de Constituição, Justiça e Cidadania.

O senador Cícero Lucena (PSDB/PB), observando "a possibilidade de recondução dos atuais membros dos conselhos tutelares, prevista no art. 132 do ECA", apresentou Emenda à proposição original, prevendo que, se aprovada, a lei entrará em vigor "na data de sua publicação, não produzindo efeitos para os atuais membros de Conselho Tutelar que pleiteiem sua recondução no primeiro processo de escolha realizado após a publicação desta Lei".

Sobre a preferência aos membros com formação nas áreas pertinentes ao Conselho Tutelar, observou o citado relator:

[...] Contudo, não vemos como seria possível estabelecer prioridade para candidatos com formação em áreas pertinentes à atuação do conselho tutelar, já que, nos termos do art. 132 do ECA, a escolha dos conselheiros é realizada mediante eleição pela comunidade local.

Entendemos, ainda, que a possibilidade de recondução dos atuais membros dos conselhos tutelares, prevista no art. 132 do ECA, deve ser preservada em toda sua amplitude. Por essa razão, elaboramos Emenda que prevê a aplicabilidade do novo requisito somente a partir do segundo processo de escolha a se realizar, em cada circunscrição, após a publicação da lei a que der origem o PLS nº 479, de 2009.

Em razão disso, suprimiu esta previsão em sua Emenda, que manteve, apenas, proposta de inclusão do requisito de conclusão do ensino médio aos candidatos a membro do Conselho Tutelar, por entender que “para o bom desempenho das funções confiadas aos conselheiros tutelares, é desejável um nível educacional que facilite o exercício das atividades dos conselhos”.

A proposição está em consonância com a Constituição Federal.

## POSICIONAMENTO

Somos favoráveis à proposição legislativa em comento, visto que os conselheiros tutelares desempenham importante função na defesa e promoção de direitos, sendo o nível educacional um requisito importante para o bom exercício de suas atividades.



***PL nº 4.081/2008, da deputada Andreia Zito (PSDB/RJ), que "Altera a Lei nº 8.069, de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, para acrescentar uma alínea "c" ao art. 136 da referida lei", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

O artigo 136 do ECA dispõe que:

[...] Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

(...)

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

- a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
- b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

A proposição em comento, de autoria da deputada Andréia Zito (PSDB/RJ), pretende incluir a alínea "c" ao inciso III do artigo 136 do ECA, acima transcrito, para que o Conselho Tutelar possa "representar ao Ministério Público, nos casos do não atendimento das requisições de serviços públicos previstas na alínea 'a'".

De acordo com a autora,

[...] temos conhecimento que diversas prefeituras municipais não estão cumprindo com as suas obrigações legais, não dando o devido suporte operacional para que os Conselhos Tutelares desempenhem as suas atribuições legais, as quais são de suma importância para toda a sociedade brasileira. O Projeto de Lei que ora propomos tem como objetivo envolver o Ministério Público nessas questões, para que o mesmo atue como uma instância, não só fiscalizadora como também de facilitadora, o que irá com certeza contribuir em muito para o sucesso ainda maior da atuação reconhecida dos Conselhos Tutelares.

A proposição é sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões e foi encaminhada para as Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e Cidadania.

## POSICIONAMENTO

Acompanhamos o parecer da relatora da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, deputada Sandra Rosado (PSB/RN), no sentido de que a proposição atende aos pressupostos de constitucionalidade, não apresentando quaisquer vícios em relação à Carta Maior; foram obedecidos todos os requisitos de constitucionalidade formal e material, estando correta a iniciativa legislativa e está também de acordo com o sistema vigente, sendo de se reconhecer sua juridicidade.

Conforme o parecer aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família, proferido pelo deputado Antonio Bulhões (PMDB/SP),

[...] Atualmente, os Conselhos Tutelares podem requisitar tais serviços, porém a Lei não prevê medida efetiva para garantir o cumprimento a essas requisições.

Nesse caso, não havendo o atendimento, o Conselho fica sem instrumento adequado para fazer valer aquilo que a Lei instituiu como benefício para as crianças e adolescentes que dele necessitam.

É uma verdadeira vitória de Pirro, em que a Lei garante o direito, mas não prevê os Conselhos com mecanismos eficazes para garanti-los diante da recusa ou não atendimento.

Assim, com o envolvimento do Ministério Público, passa a existir uma via de imposição do cumprimento da norma jurídica, já que o Ministério Público, como titular da ação civil pública e da ação penal, pode responsabilizar os que descumprirem a Lei, tanto no plano civil, quanto na esfera penal.



***PLS nº 97/2009, do senador Raimundo Colombo (DEM/SC), que “Altera o art. 134 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para prever que o Conselheiro Tutelar da Criança e do Adolescente que atuar em regime de dedicação exclusiva deverá ser remunerado e dá outras providências”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Pela redação atual do artigo 134 do ECA, dada pela Lei nº 12.696, de 2012:

[...] Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

I - cobertura previdenciária;

II - gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal;

III - licença-maternidade;

IV - licença-paternidade;

V - gratificação natalina.

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

O Projeto de Lei nº 97/2009, proposto antes da alteração da Lei em 2012, previa incluir um parágrafo ao modificado artigo 134, que anteriormente era composto somente pelo caput e pelo parágrafo único, que determinava que deveria constar da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar, para que quando o conselheiro atuasse em regime de dedicação exclusiva deveria ser remunerado. Ainda, previa a inclusão do artigo 134-A, para prever que “o Conselheiro Tutelar poderá contribuir para Regime Geral de Previdência Social, na forma do respectivo Regulamento, com todos os

direitos decorrentes” e que “após cada período de doze meses de atividade o conselheiro tutelar deverá ter direito a trinta dias de licença”.

A proposição foi encaminhada às Comissões de Assuntos Sociais e de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

Na primeira Comissão, foram apresentadas três Emendas, conforme o parecer da relatora, a então senadora Marisa Serrano (PSDB/MS), para alterar a Emenda do Projeto de Lei, para alterar o conteúdo proposto ao artigo 134, caput e a redação do artigo proposto 134-A. Dessa forma, passou o PL a prever que “Lei municipal disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto a eventual remuneração de seus membros, especialmente daqueles que atuarem em regime de dedicação exclusiva” e que “o membro de Conselho Tutelar que perceber remuneração por sua atividade poderá contribuir para o Regime Geral de Previdência Social, na forma do respectivo regulamento”, devendo a Lei Municipal dispor sobre “a extensão de outros direitos sociais ao membro de Conselho Tutelar”.

De acordo com o parecer do relator da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, senador Cristovam Buarque (PDT/DF),

[...] Conforme esclarece a justificção da proposição, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) já recomendou aos municípios que passem a remunerar os conselheiros tutelares que atuem em regime de dedicação exclusiva. Não obstante, o Estatuto da Criança e do Adolescente garante a autonomia municipal para decidir assuntos como esse, no exercício de sua autonomia política.

(...)

As Emendas aprovadas pela Comissão de Assuntos Sociais aprimoram significativamente a redação do PLS nº 97, de 2009, evitando ofensa à autonomia municipal. No mesmo sentido da manifestação daquela Comissão, entendemos que é importante reforçar a recomendação de remunerar os membros dos Conselhos Tutelares, sem ofensa à autonomia municipal.

## POSICIONAMENTO

A proposição é constitucional e, conforme observou a então senadora Marisa Serrano (PSDB/MS), a competência para legislar sobre a matéria é dos Municípios e do Distrito Federal.

Quanto ao mérito, entendemos que a redação atual do artigo, dada pela Lei nº 12.696, de 2012, à qual o PL e os pareceres são anteriores, já contempla as modificações propostas e atendem à recomendação do Conanda. Em razão da proposição ter se tornado obsoleta, somos pelo seu arquivamento.



***PLC nº 173/2009, do deputado Sandro Mabel (PMDB/GO), que “Obriga a feitura de curso de treinamento para o cargo de Conselheiro Tutelar”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Distribuída no Senado Federal às Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa e de Constituição, Justiça e Cidadania.

A proposição visa incluir o artigo 134-A ao ECA.

Conforme o parecer do relator da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, senador Eduardo Lopes (PRB/RJ),

[...] o novo dispositivo institui a obrigatoriedade da capacitação dos membros dos Conselhos Tutelares; atribui aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente a competência para definir os critérios aplicáveis à capacitação; e prevê que os recursos para a capacitação inicial e para os cursos de reciclagem serão previstos na forma do parágrafo único do art. 134 do ECA, que remete à lei orçamentária municipal, sem prejuízo de complementação de recursos oriundos de parcerias com a União ou com os Estados.

O referido senador, fazendo apontamentos quanto à técnica legislativa da proposição, apresentou Emenda para alterar a Emenda do PL, retirando-lhe o verbo “obriga” (pois, segundo ele, “a obrigatoriedade pode ser compreendida como requisito indispensável para o exercício da função de conselheiro tutelar. A propósito, trata-se esta de função pública, e não exatamente de cargo público”), modificando a redação proposta ao artigo 134-A e expandindo a “complementação de recursos” para, além dos entes federados, possibilitar a captação com particulares.

## POSICIONAMENTO

A proposição está em consonância com a Constituição Federal e trata de assunto de grande importância.

Conforme o parecer do relator da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, senador Eduardo Lopes (PRB/RJ),

[...] A relevância da função de conselheiro tutelar, reconhecida expressamente no art. 135 do ECA, justifica a iniciativa para que haja capacitação de seus titulares. O conteúdo dessa capacitação deve ser definido pelos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, como consta na proposição, mas, a título de exemplo, podemos reconhecer a importância de que os membros dos Conselhos Tutelares sejam versados no conteúdo do próprio ECA, em serviço social e em elementos de planejamento e execução de orçamento público.

Assim como o senador, somos pela aprovação do presente PL, com redação dada pela Emenda.



## ESTATUTO DO NASCITURO

***PL nº 478/2007, dos deputados Luiz Bassuma (PT/BA) e Miguel Martini (PHS/MG) que "Dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

Este PL visa garantir à proteção integral ao nascituro que, nos termos de seu artigo 2º, "é o ser humano concebido, mas ainda não nascido", compreendidos os "seres humanos concebidos 'in vitro', os produzidos através de clonagem ou por outro meio científica e eticamente aceito".

De acordo com a relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Solange Almeida (PMDB-RJ),

[...] o projeto de lei em questão trata de seus direitos fundamentais, tais como direito a tratamento médico, a diagnóstico pré-natal, a pensão alimentícia ao nascituro concebido em decorrência de ato de violência sexual, a indenização por danos morais e materiais, além de tipificar como crime atos como dar causa, de forma culposa, a morte de nascituro; anunciar processo, substância ou objeto destinado a provocar o aborto; congelar, manipular ou utilizar nascituro como material de experimentação; fazer a apologia de aborto, dentre outros.

(...)

À proposição principal, foram apensados os seguintes projetos:

- PL 489/07, de idêntico teor, também dispõe sobre o Estatuto do Nascituro;
- PL 1.763/07, que dispõe sobre a assistência à mãe e ao filho gerado em decorrência de estupro;
- PL 3.748/08, que autoriza o Poder Executivo a conceder pensão à mãe que mantenha criança nascida de gravidez decorrente de estupro;

Além disso, visa a proposição incluir o aborto (arts. 124 a 127 do Código Penal) na Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990), bem como busca tipificar como crimes as condutas de "congelar, manipular ou utilizar nascituro como material de

experimentação”, “referir-se ao nascituro com palavras ou expressões manifestamente depreciativas”, “exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do nascituro”, “fazer publicamente apologia do aborto ou de quem o praticou, ou incitar publicamente a sua prática”, e “induzir mulher grávida a praticar aborto ou oferecer-lhe ocasião para que o pratique”. Também, propõe aumento de pena para os crimes previstos nos artigos 124 a 126 do Código Penal.

Ainda, prevê o atendimento prioritário ao nascituro fruto de violência sexual; o direito prioritário à assistência pré-natal com acompanhamento psicológico da gestante, à pensão alimentícia equivalente a um salário mínimo até que complete 18 anos, e à adoção caso a mãe não queira assumir a criança após o nascimento.

A proposição é sujeita à apreciação do Plenário e foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, recebeu parecer favorável da relatora Solange Almeida (PMDB-RJ), com Substitutivo. O parecer foi aprovado pela Comissão. Como apontam os autores da proposição,

[...] Vários desses direitos, já previstos em leis esparsas, foram compilados no presente Estatuto. Por exemplo, o direito de o nascituro receber doação (art. 542, Código Civil), de receber um curador especial quando seus interesses colidirem com os de seus Pais (art. 1.692, Código Civil), de ser adotado (art. 1.621, Código Civil), de se adquirir herança (art. 1.798 e 1.799, Código Civil), de nascer (Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 7º), de receber do juiz uma sentença declaratória de seus direitos após comprovada a gravidez de sua mãe (arts. 877 e 878, Código de Processo Civil).

Como leciona a jurista Maria Helena Diniz, citada pela relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Solange Almeida (PMDB-RJ) em seu parecer de 24/03/2010 (p. 3),

[...] Conquanto comece do nascimento com vida a personalidade civil do homem, a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro (CC, arts. 2º, 1.609, parágrafo único, 1.779 e 1.798; CP, arts. 124 a 127, 128, I e II; Leis nº 8069/90, arts. 7º a 10, 208, VI, 228 e parágrafo único, 229 e parágrafo único; Lei 11.105/2005, arts. 6º, III, 24 e 25), como o direito a alimentos (RT, 650:220), à vida (CF art. 5º, caput), a uma adequada assistência pré-natal, a um curador que zele pelos seus interesses em caso de incapacidade de seus genitores, de receber herança, ser contemplado por doação, ser reconhecido como filho etc. Poder-se-ia até mesmo tornar a afirmar que, na vida intra-uterina, tem o nascituro personalidade jurídica formal, no que atina aos direitos da personalidade, passando a ter personalidade jurídica material e alcançando os direitos patrimoniais e os obrigacionais que permaneciam em estado potencial somente com o nascimento com vida.

Tendo em vista as questões já disciplinadas pelo Código Civil, pelo Código de Processo Civil e pela Lei nº 11.804, de 5 de novembro de 2008 (Alimentos Gravídicos), propôs a relatora a supressão dos artigos 14 a 21 do Projeto de Lei em comento, “até mesmo para evitar possíveis sobreposições”. Da mesma forma, propôs a retirada dos artigos 22 a 31, “que tratam de matéria cujo debate convém ocorra no âmbito de leis penais, tendo-se presente a sistemática do Código Penal”.

Vários artigos do PL original foram alterados no Substitutivo, conforme parecer da citada relatora, e comentam-se as mudanças mais importantes. Primeiramente, para retirar do texto a referência à clonagem, haja vista a vedação legal ao uso da clonagem humana.

Propôs a modificação da expressão de “expectativa de direitos” para utilizar em seu lugar somente “direito”, observando-se a lição de Maria Helena Diniz acima transcrita, relativa à personalidade jurídica formal, no que atina aos direitos da personalidade, diferenciando-se os direitos patrimoniais dos demais direitos.

Retirou do texto também a referência, no art. 8º, ao atendimento através do SUS, “em igualdade de condições com a criança”, eis que o nascituro tem natureza e dignidade humanas, reconhecidas desde a concepção.

Quanto aos alimentos devidos pelo genitor ou pelo Estado aos nascituros frutos de estupro, comenta a relatora que “parece-nos seria mais adequado restringi-la ao genitor que viesse a ser identificado, o que em termos de patrimônio genético não oferece maiores dificuldades por meio de teste de DNA. Isto sem prejuízo de responsabilização do Estado por resguardar os direitos fundamentais da criança caso a mãe não disponha de recursos financeiros para tal, até que venha a ser identificado e responsabilizado o genitor ou até que ocorra a adoção, caso esta seja a vontade da mãe”.



## POSICIONAMENTO

Da leitura e interpretação de todos os artigos do Projeto de Lei intitulado “Estatuto do Nascituro”, observa-se que o núcleo da proposição visa prevenir, desestimular, proibir e criminalizar o aborto, entendimento este que se extrai dos dispositivos que tratam do diagnóstico pré-natal (que, porventura, revele alguma “deficiência” do feto), garantindo o acesso a qualquer meio existente para tratamento ou cura; do dispositivo que veda ao Estado e aos particulares causar qualquer dano ao nascituro em razão de um ato delituoso cometido por algum de seus genitores; dos dispositivos que tratam da assistência ao nascituro fruto de violência sexual e dos dispositivos que buscam tipificar como crime determinadas condutas.

Estamos de acordo com a relatora da Comissão no ponto em que retira do texto os artigos 14 a 21 do PL, em razão de a matéria já estar regulada no Código Civil, no Código de Processo Civil e na Lei nº 11.804, de 5 de novembro de 2008, como anteriormente comentado. Como o PL não apresenta inovações na legislação vigente, entendemos ser desnecessária a sua mera transcrição a outro diploma legal e, conforme a deputada Sandra Rosado (PSB/RN), “até mesmo para evitar possíveis sobreposições”.

Também concordamos com a supressão dos artigos 22 a 31, também pelas mesmas razões expostas no parecer da relatora, pois “tratam de matéria cujo debate convém ocorra no âmbito de leis penais, tendo-se presente a sistemática do Código Penal”, que criminaliza o “aborto provocado pela gestante ou com seu consentimento” (artigos 124 do Código Penal), bem como o “aborto provocado por terceiro”, com ou sem o consentimento da gestante (arts. 125 e 126 do Código Penal), não sendo punível o aborto praticado por médico “se não há outro meio de salvar a vida da gestante” ou “se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal” (art. 128, incisos I e II).

Na mesma linha de raciocínio da relatora, no sentido de que “o nascituro, embora não haja uma consciência social clara a propósito, a rigor, já é uma criança, o que, inclusive, resulta dos termos da Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança (adotada pelo Brasil)”, o direito à vida, à integridade física, à honra, à imagem e de

todos os demais direitos da personalidade, bem como a garantia de que deve estar a salvo de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, sendo punido, na forma da lei, qualquer atentado, por ação ou omissão, à expectativa dos seus direitos. São direitos e garantias **já conferidos** pela Constituição Federal e pelo ECA, prevendo este, ainda, que “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” (art. 7º) (grifo nosso).

Entendemos também que os “direitos prioritários” à assistência pré-natal, com acompanhamento psicológico da gestante e à adoção, caso a mãe não queira assumir a criança após o nascimento, devem ser retirados, pois são direitos comuns a todas as gestantes e crianças, de forma igualitária. Ademais, o ECA já garante assistência psicológica, sem distinção, a todas as gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção (art. 7º, § 5º).

E, ainda conforme a relatora,

[...] Quanto à pensão alimentícia, parece-nos seria mais adequado restringi-la ao genitor que viesse a ser identificado, o que em termos de patrimônio genético não oferece maiores dificuldades por meio de teste de DNA. Isto sem prejuízo de responsabilização do Estado por resguardar os direitos fundamentais da criança caso a mãe não disponha de recursos financeiros para tal, até que venha a ser identificado e responsabilizado o genitor ou até que ocorra a adoção, caso esta seja a vontade da mãe.

Há que se observar que a Lei nº 11.804/2008 confere o direito a alimentos gravídicos, a ser fixado pelo juiz, quando “convencido da existência de indícios da paternidade”, independente de como se deu o ato que originou a concepção. O direito a alimentos, após nascida a criança, já está garantido pelo Código Civil. Ainda, prevê o artigo 7º, § 8º do ECA, que “incumbe ao poder público propiciar apoio alimentar à gestante e à nutriz que dele necessitem”.

Dessa forma, como descrevemos até aqui, retirando-se do PL aquilo que já se encontra previsto ou que deva ser matéria de debate no âmbito de leis específicas, concordamos com a relatora que “com tamanha redução de dispositivos, o PL perde sua característica de Estatuto, razão pela qual foi retirada tal denominação”, transformado pelo Substitutivo em uma simples lei.

Também é preciso observar que a proposição não está de acordo com as garantias e normas da Constituição Federal se atentarmos ao princípio da isonomia, segundo o qual o direito à igualdade somente é plenamente assegurado quando se tratam igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades. De acordo com Zapater (2014), o texto proposto impõe a consideração universal do feto como pessoa em sua acepção política, e por isso viola o direito à igualdade ao conferir tratamento prioritário ao nascituro em detrimento de crianças já nascidas.

[...] É antijurídico igualar o nascituro à criança, posto não haver consenso moral nem científico a respeito do início e do fim da vida, bem como da natureza da vida do feto. Embora o artigo 2º do Código Civil preveja a salvaguarda legal dos direitos do nascituro, o mesmo dispositivo legal estabelece que a personalidade civil somente se inicia a partir do nascimento com vida, e isto se dá porque somente então passa a existir uma pessoa apta ao exercício de direitos. O direito subjetivo condiciona-se à capacidade de agir, vinculada a um direito objetivo (e, portanto, não individualizado, apesar de individualizável) como o direito à vida e à saúde, que conferem condição de exigibilidade dos direitos subjetivos. Ou seja: para ser titular de um direito, é necessário existir a previsão legal do direito objetivo, combinada à capacidade individual de exercer o direito subjetivo. A salvaguarda dos direitos do nascituro é uma ficção jurídica criada pelo Direito Civil para solucionar questões sucessórias (Zapater, 2014).

Conforme o deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS), que apresentou voto em separado e contrário à presente proposição e seus apensos, inclusive na forma do Substitutivo, no Projeto de Lei “não é considerada a pluralidade de saberes e de práticas humanas, como o saber biomédico, a biologia, o direito e a ética”.

Ainda segundo o deputado, o “direito a pensão alimentícia até completar 18 anos (...) obriga a mulher a levar a cabo uma gravidez decorrente de um ato de violência”, sendo que, pela redação atual do Código Penal, nos termos do artigo 128, inciso II, não é punível o aborto praticado por médico se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal. Ademais, afirma que:

[...] A teoria da responsabilidade civil do Estado por omissão nunca foi aceita no caso de dever de segurança genérico porque isso é materialmente impossível. Entretanto, ao criar uma bolsa para o nascituro e futura pessoa humana que nasce por decorrência de uma violência sexual, ele cria uma situação isonômica para qualquer outra vítima de qualquer outro crime.

Dentro desse contexto, vale trazer estudos que mostraram os efeitos nefastos da violência sexual. Artigo de pesquisadores da Universidade Estadual Paulista (Unesp), publicado em 2013 na revista *Psicologia e Sociedade* (TEIXEIRA-FILHO et al., 2013), traz uma análise sobre as consequências da violência sexual, retratadas por diversos estudiosos e especialistas. Dentre os efeitos trazidos pelo estudo, são destacados o sentimento de culpa, de autodesvalorização, depressão e autoimagem deteriorada; a presença de comportamentos de automutilação; e até de ideações, tentativas e o próprio cometimento de suicídio.

Dentro desse quadro, há a possibilidade de que a mulher vítima de violência sexual resultante em uma concepção não tenha condições psicológicas para levar a cabo tal gestação ou, mesmo levando, não esteja apta a dedicar os cuidados necessários ao recém-nascido e até mesmo a entrar e passar por um processo legal contra seu agressor no sentido de conseguir uma pensão qualquer.

Nesse caso, questiona-se a eficácia desse dispositivo no Projeto de Lei em comento pois, além dos empecilhos psicológicos supracitados resultantes de tal violência, a gestante, conforme a legislação vigente, é a legitimada a pleitear alimentos em juízo. Da mesma forma, a criança possui essa legitimação, devendo ser representada ou assistida por um de seus genitores. Não se vislumbra, portanto, a possibilidade de o

Estado determinar em favor de quem quer que seja algo que não lhe foi devidamente pleiteado por quem de direito.

Além de se tratar de um assunto delicado e polêmico, por tratar de concepções sobre direitos sociais, a questão do aborto é também uma questão de saúde pública. Pesquisa realizada pelo professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Mario Giani Monteiro, a pedido do jornal El País (Espanha), estimou que apenas no ano passado 850 mil mulheres tenham passado por um aborto, o que significa 2.328 abortos por dia em 2013. Em 2005, o professor realizou um estudo a pedido do Ministério da Saúde, denunciando o número de 1 milhão de abortos naquele ano.

Dessas 850 mil mulheres, cerca de 200 mil procuraram algum hospital do SUS para realizar uma curetagem, seja porque passavam por um aborto natural, para realizar o procedimento amparadas pela lei, ou após um aborto clandestino malsucedido.

Como os direitos elencados na proposta já encontram previsão em lei, conforme apresentado acima, e as poucas disposições remanescentes são voltadas à saúde ou à assistência social, observamos a urgência de ampliar o debate com a sociedade civil organizada, entidades especializadas e envolvidas nas questões e problemáticas expostas a fim de que se discuta o conteúdo e a eficácia dos dispositivos propostos no presente PL. Debater e apresentar soluções para a mortalidade materna e infantil, a saúde da gestante, a promoção e a formação acerca dos direitos sexuais e reprodutivos, e a questão do planejamento familiar, entre outras, é essencial para que se promova um Brasil mais justo, com mais equidade social. Porém, elencar direitos que já encontram previsão legal idêntica, em nosso entendimento, é desnecessário.

É preciso que as leis existentes sejam devidamente efetivadas. Assim e pelas razões apresentadas, somos contrários ao referido PL.



## EXPLORAÇÃO SEXUAL

Em 2004, houve a primeira Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Exploração Sexual Infantil. Foram feitos diversos levantamentos e investigações de denúncias de abuso, violência e exploração sexual de crianças e adolescentes na ocasião. O relatório final da CPI apresentou uma extensa conceituação acerca do tema:

[...] Conforme definida na Declaração aprovada no I Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, realizado em 1996, a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes é uma violação fundamental dos direitos infanto juvenis. Esta compreende o abuso sexual por adultos e a remuneração em espécie à criança, ao adolescente, a uma terceira pessoa ou várias. A criança e o adolescente são tratados como objeto sexual e uma mercadoria. A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes constitui uma forma de coerção e violência, que pode implicar o trabalho forçado e formas contemporâneas de escravidão. Essa prática é determinada não apenas pela violência estrutural, que constitui seu pano de fundo, como pela violência social e interpessoal. É resultado também das transformações ocorridas nos sistemas de valores arbitrados nas relações sociais, especialmente o patriarcalismo, o racismo e a apartação social, antítese da ideia de emancipação das liberdades econômicas e culturais e da sexualidade humana (p. 34).

Segundo o relatório da CPI, o crescimento do mercado do sexo e sua diversificação incluíram a criança e o adolescente como um produto, para o qual há demanda crescente. “Onde a exploração sexual comercial está presente, formam-se redes que alimentam e mantêm essa atividade ilegal e desumana” (p. 34). São redes difíceis de se quebrar, não só por serem clandestinas e, por muitas vezes, funcionarem dentro de casas de prostituição de maiores, mas justamente por conta de estarem atreladas a um mercado financiador e, em termos, “consumidor”.

Sabemos que a família é a célula da sociedade onde o indivíduo deve crescer e se desenvolver em segurança. Apesar disso, é também nos seus domicílios que as crianças sofrem violência. Os dados do Disque 100 mostram que os pais, tios e até irmãos, muitas vezes, são responsáveis pela violência sexual contra crianças e adolescentes. As escolas e os abrigos também registram casos de violência sexual.

De acordo com dados do Disque 100, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, foram recebidas, em 2013, 124.079 denúncias de violências contra crianças e adolescentes.

O caso da pornografia infantil é igualmente complexo. Sydow (2009, p. 59) explica que 65% da rede de internet é composta por sites de conteúdo erótico, de simples acesso e conteúdo comumente livre: “o que ocorre é que a rede mundial de computadores é um ambiente de risco, em especial no que se refere ao conteúdo rotulado como impróprio para menores”. E enfatiza:

[...] O direito à liberdade de expressão (e o direito de informar) permite que se insira na rede qualquer modalidade de material, sem restrições. Sequer classificações indicativas são exigidas por parte do Ministério da Justiça Brasileiro, pela impossibilidade de se fiscalizar sites frente a um meio de comunicação tão dinâmico, por falta de órgãos de controle, e até mesmo por ausência de legislação adaptada às modernidades aliado a um conceito surgido na criação da rede mundial de computadores de liberdade máxima e autorregulação (Ibidem, p. 59).

***PL-S nº 4.018/2004, do senador Edison Lobão (PFL/MA), que “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para combater a prostituição e a exploração sexual de crianças e adolescentes”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Conforme a relatora da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, deputada Sandra Rosado (PSB/RN), o presente PL, com origem no Senado Federal, intenta “promover modificações no Código Penal e no ECA, a fim de tornar mais eficaz o combate à prostituição e à exploração sexual de jovens”.

Assim, de acordo com a relatora, a proposição visa alterar

[...] o crime de corrupção de menores e a causa do aumento de pena no crime de mediação para servir a lascívia de outrem, além de acrescentar hipótese de ação penal pública incondicionada nos crimes contra a liberdade sexual e punir a conduta dos clientes do mercado da prostituição.

Ainda conforme a relatora, a proposição visa aumentar a pena do “crime do artigo 250 do ECA (hospedar criança ou adolescente desacompanhado dos pais ou responsável sem autorização escrita), exigindo-se também autorização judicial para o adolescente viajar desacompanhado dos pais ou responsáveis”.

Informa a deputada que “a Comissão de Seguridade Social e Família aprovou Substitutivo apresentado pela deputada Rita Camata (PSDB/ES), discordando da exigência de autorização judicial para crianças e adolescentes viajarem desacompanhados e da inserção de parágrafo único no artigo 232 do CP”, que previa

regras de aplicação de pena se da violência resultasse lesão corporal grave ou morte ou se a vítima fosse menor de 14 anos.

A este PL foi apensado o PL nº 4.719/2012, que propõe alterar o artigo 83, do ECA, para “proibir crianças e adolescentes de até 16 anos incompletos de viajar para fora da comarca onde residem desacompanhados dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial”.

## POSICIONAMENTO

Como bem apontou a relatora da Comissão de Constituição e Justiça, deputada Sandra Rosado (PSB/RN), em parecer apresentado em 19/06/2013, a proposição em exame foi apresentada no Senado Federal no ano de 2004.

Em 2009, foi promulgada a Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009, que modificou totalmente os artigos objeto da modificação do presente Projeto de Lei.

Ainda conforme a relatora, a referida lei “modificou inteiramente o Título VI do Código Penal, que tratava ‘Dos Crimes Contra os Costumes’, para tratar ‘Dos Crimes Contra a Dignidade Sexual’. A Lei substituiu o Capítulo II, do Título VI, que tratava “Da Sedução e da Corrupção de Menores” para tratar “Dos Crimes Sexuais Contra Vulnerável”.

Foram criados os tipos penais:

- a) Estupro de vulnerável (art. 217-A);
- b) Satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente (art. 218-A);
- c) Favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual de vulnerável (art. 218-B).

Conforme o posicionamento da relatora, o tipo do crime de corrupção de menores (art. 218) foi substituído por “induzir alguém menor de 14 anos a satisfazer a lascívia de outrem, com pena majorada para reclusão, de 2 a 5 anos. O artigo 225, que antes previa ação penal privada e em alguns casos ação penal pública, hoje prevê ação penal pública incondicionada no caso de ser a vítima menor de 18 anos”.

Quanto à alteração proposta no § 1º, do artigo 227 do CP (mediação para servir a lascívia de outrem), para substituir a expressão “maior de 14 (catorze) e menor de 18 (dezoito) anos” por “criança ou adolescente”, concordamos com a relatora,

no sentido de que “é despicienda, uma vez que com a redação que lhe deu a Lei nº 12.015/09, como dito acima, já apenas com reclusão de 2 a 5 anos o ato de induzir alguém menor de 14 anos a satisfazer a lascívia de outrem”.

Quanto à alteração pretendida no artigo 232 do Código Penal (que previa regras de aplicação de pena se da violência resultasse lesão corporal grave ou morte ou se a vítima fosse menor de 14 anos), este dispositivo foi revogado pela Lei nº 12.015/2009.

Quanto às propostas de modificação do ECA, concordamos com a relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Rita Camata (PSDB/ES), e com a relatora da Comissão de Constituição e Justiça, deputada Sandra Rosado (PSB/RN), pois vedar crianças e adolescentes de viajarem desacompanhadas e sem expressa autorização judicial “é criar empecilhos desnecessários à sua liberdade de locomoção e desconsiderar a realidade em que vivemos, na qual esses jovens, muitos apenas relativamente incapazes (art. 4º, I, do Código Civil), são perfeitamente capazes de viajarem sós”.

Por derradeiro, referente à modificação do artigo 250 do ECA (“hospedar criança ou adolescente desacompanhado dos pais ou responsável, ou sem autorização escrita desses ou da autoridade judiciária, em hotel, pensão, motel ou congêneres”), este dispositivo, de acordo com a deputada Sandra Rosado (PSB/RN), também já foi alterado pela Lei nº 12.038/2009, que o tornou mais severo do que a proposição ora em análise, e hoje prevê “pena de fechamento do estabelecimento por 15 dias e, em caso de reincidência, fechamento definitivo e licença cassada”.

Por todo o exposto, somos pela rejeição do PL e seu apenso, pois já se encontra obsoleto diante da legislação em vigor.



***PLS nº 121/2008, do senador Magno Malta (PR/ES), que "Proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores", em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Tramitam em conjunto o PLS nº 121/2008 e o PLS nº 255/2009. Conforme expõe o relator da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, senador Flexa Ribeiro (PSDB/PA), "as duas proposições buscam coibir as apostas em jogos de azar através da internet mirando as administradoras de cartão de crédito envolvidas nessas transações. O PLS nº 121, de 2008, se ocupa ainda do financiamento da pornografia infantil. Adotam, entretanto, estratégias completamente diferentes para atingir o mesmo objetivo".

Ainda conforme o relator, o PLS nº 255, de 2009

[...]propõe criminalizar a conduta de quem permitir, assegurar ou facilitar a promoção ou exploração de jogo de azar por meio de rede de computadores e também autorizar ou aceitar pagamento relativo à compra de créditos ou à participação em apostas de jogo de azar, punindo com detenção de um a três anos e multa.

E, por fim, descreve o senador Flexa Ribeiro (PSDB/PA) que o

[...] PLS nº 121, de 2008, por sua vez, impõe às empresas de cartão de crédito a proibição de autorizar operações de crédito ou de débito em conta bancária decorrentes do uso da rede mundial de computadores ou internet para participação em jogos ilícitos ou para aquisição ou aluguel de filmes, textos, fotografias e demais bens e serviços postos à disposição por sítios que ofereçam material pornográfico envolvendo a participação de menores de dezoito anos e, no que se refere ao Código de Defesa do Consumidor (CDC), tais lançamentos serão considerados cobranças indevidas.

Em parecer da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, o então senador Romeu Tuma (PTB/SP), que antecedeu a relatoria do senador Flexa Ribeiro (PSDB/PA), observou a constitucionalidade e juridicidade e, quanto ao mérito, anotou serem os PLs inovadores e oportunos. O senador apresentou Emendas ao PL original: para excluir a definição de “jogo ilícito”, pois esta já existe em nosso ordenamento jurídico; melhor redação do inciso II do artigo 1º do PL 121/2008, para haver maior aproximação com o ilícito penal previsto no artigo 241 do ECA; excluir o trecho “aos sítios hospedados no Brasil” da proibição.

O senador Ciro Nogueira (PP/PI) também apresentou duas Emendas. Na primeira, propôs a supressão do artigo 2º do PLS nº 121, de 2008, porque a referência feita ao CDC pois, como justificou,

[...] ao considerar cobrança indevida os lançamentos a débito em conta bancária de compras de material contendo pedofilia por meio de cartão de crédito, o projeto, como determina a legislação em vigor, impõe a devolução em dobro do indébito ao criminoso, o que nos parece uma medida equivocada, pois faria com que o pedófilo seja ressarcido por suas compras pelas instituições financeiras e operadoras de cartão de crédito, em dobro (Emenda nº 01-CCT). Na outra, busca estabelecer proibição para os provedores de internet, que não poderiam disponibilizar acesso a “sítios com conteúdo mencionado no inciso II do art. 1º” (Emenda nº 02-CCT).

Em nova apreciação da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, o senador Flexa Ribeiro (PSB/PA) reiterou as Emendas apresentadas pelo então senador Romeu Tuma (PTB/SP), modificando o texto proposto ao inciso II do artigo 1º, para proibir o pagamento (e não o acesso, como proposto) a sítios que apresentem, vendam, forneçam ou divulguem fotografias, cenas ou imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito envolvendo criança ou adolescente.

Quanto à sugestão do senador Ciro Nogueira (PP/PI), propôs o relator da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática a inclusão do parágrafo único ao artigo 2º, para que as instituições que efetuem o pagamento aos sítios que negociem pornografia infantil estejam sujeitas às sanções previstas no artigo 56 do CDC (multa, apreensão do produto, inutilização do produto, cassação

do registro do produto junto ao órgão competente, proibição de fabricação do produto, suspensão de fornecimento de produtos ou serviço, suspensão temporária de atividade, revogação de concessão ou permissão de uso, cassação de licença do estabelecimento ou de atividade, interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade, intervenção administrativa e imposição de contrapropaganda).

Quanto ao PL nº 255/2009, entendeu o relator que, instituindo-se a proibição do uso de cartões de crédito emitidos no Brasil como meio de pagamento para apostas em jogos de azar e aquisição de pornografia infantil, tornar-se-ia desnecessária a criminalização da facilitação do jogo de azar por meio de sítios na internet. Como motivo, aponta o princípio da subsidiariedade penal, pois o Direito Penal deve ser sempre a ultima ratio, reservada apenas às mais graves lesões a bens jurídicos. Outra justificativa é a de que a exploração do jogo de azar está disposta nos artigos 50 a 58 da Lei das Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941), cujas penas são mais baixas do que as que estão sendo propostas para a facilitação no PL em comento. Tais foram as razões para que o senador Flexa Ribeiro (PSDB/PA) fosse pela rejeição deste PL.

Como o PLS nº 255/2009 não menciona a pornografia infantil, não aprofundaremos a discussão.

## POSICIONAMENTO

O pagamento em dobro por cobrança indevida deve ser feito por aquele que realizou a cobrança indevida. Assim, o PL, ao proibir que as operadoras de cartão de crédito autorizem o pagamento de tais serviços, visa tornar indevida a cobrança e o pagamento de faturas emitidas, ainda que solicitadas pelo portador do cartão de crédito, quando autorizado o pagamento pela operadora a empresas exploradoras de jogos de azar e a sites que divulguem, vendam, aluguem etc. pornografia infantil.

Se aprovado com as Emendas propostas, o valor debitado ou cobrado do titular do cartão deverá ser devolvido em dobro pela operadora que porventura autorizar o pagamento a exploradores de jogo de azar. Além disso, nos casos de pornografia infantil, passará a ser aplicado o artigo 56 do CDC, que apresenta sanções como “apreensão do produto”, “inutilização do produto”, “suspensão de fornecimento de produtos ou serviço” etc., sanções estas que se aplicam aos fornecedores do produto ou serviço, e não exatamente à operadora de cartões.

Ao tratar da pornografia infantil, o ECA, alterado pela Lei nº 11.829/2008 – promulgada no ano de apresentação deste PL –, dispõe como crime a aquisição, a posse e o armazenamento de material pornográfico envolvendo criança e adolescente, bem como a produção, reprodução, direção, fotografia, filmagem, registro, agenciamento, facilitação, recrutamento, coação, intermédio, encenação, venda, exposição, oferta, troca, disponibilização, transmissão, distribuição, publicação, divulgação (por qualquer meio, inclusive sistema de informática ou telemático), assegurar o armazenamento e o acesso por rede de computadores, de materiais pornográficos envolvendo criança e adolescente.

A lei também criminaliza a simulação da participação de crianças e adolescentes em tais produções, bem como a venda, a exposição, a exposição à venda, a disponibilização, a distribuição, a publicação ou divulgação por qualquer meio, ou a aquisição, posse e armazenamento de material no qual se simulou cena de sexo ou pornográfica com crianças e adolescentes.

Assim, pratica os referidos crimes tanto quem comprar material pornográfico como quem expor à venda, por qualquer meio (sites, CD-ROM, álbum, fita de vídeo etc.).

Da análise deste PL, entende-se que se quer imputar à empresa operadora a responsabilidade de fiscalizar o conteúdo dos sites, além de tratar a questão sob o código consumerista, e não sob o Código Penal.

Há que se observar, pois, que a relação de consumo entre o consumidor e a operadora do cartão de crédito é diferente da relação entre o consumidor e o fornecedor de serviços ilícitos. Não há relação direta da operadora com os produtos disponíveis nos sites. Uma solução seria tipificar como crime "facilitar" a exploração de jogos de azar e pornografia infantil por meio da "facilitação do pagamento por meio de" justamente para alcançar as operadoras de cartão de crédito.

O ECA trata, em seus artigos 240, 241, 241-A, 241-B e 241-C, sobre pornografia infantil e as condutas que constituem crimes.

Conforme o senador Valdir Raupp (PMDB/RO), que, em voto em separado, apresentou seu parecer, aprovado posteriormente pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática,

[...] Não é atribuição da administradora de cartão de crédito ou da instituição financeira perquirir sobre a natureza da operação realizada entre fornecedores e consumidores por elas credenciados, como quer o projeto.

Ademais, dificilmente uma empresa que explore jogos ilícitos ou ofereça material pornográfico envolvendo a participação de menores de dezoito anos o faz às claras, de forma ostensiva.

Somente um trabalho de investigação pode levar à identificação da ocorrência de operações ilícitas, atribuição estranha às atividades típicas das administradoras de cartão e instituições financeiras.

Assim, entendemos que a responsabilidade da operadora do cartão de crédito sobre o produto ou serviço deve ser aquela sobre as condições do fornecimento

e gerenciamento do cartão de crédito, não devendo se estender às obrigações contraídas diretamente por seus clientes com terceiros. Devem ser punidos, portanto, conforme a legislação penal, aqueles que de fato exploram os jogos de azar, por qualquer meio, incluindo a internet, bem como aqueles que praticarem os delitos relacionados à pornografia infantil descritos no ECA. Assim, consideramos, por fim, que o PL necessita de diversos ajustes e correções, para que, de fato, se torne uma lei que atinja o objetivo de erradicar a pornografia infantil no território nacional.



***PL-S nº 4.402/2008, do senador Demóstenes Torres (DEM/GO), que “Altera o § 2º do art. 244-A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para declarar, como efeito da condenação, a perda de valores e bens utilizados na prática ou exploração de prostituição de criança ou adolescente”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Prevê o artigo 244-A do ECA:

[...] Art. 244-A. Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual:

Pena - reclusão de quatro a dez anos, e multa.

§ 1º Incorrem nas mesmas penas o proprietário, o gerente ou o responsável pelo local em que se verifique a submissão de criança ou adolescente às práticas referidas no caput deste artigo.

§ 2º Constitui efeito obrigatório da condenação a cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento.

O presente PL visa incluir previsão neste artigo pela divisão do § 2º, prevendo no inciso I a cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento e, no inciso II, visa incluir a previsão de perda de valores e bens móveis e imóveis utilizados na prática ou exploração de prostituição de criança ou adolescente, em favor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA) da unidade federativa em que foi cometido o crime, ressalvado o direito de terceiro de boa-fé.

A proposição é sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões de Seguridade Social e Família e de Justiça e Cidadania.

Aprovada na Comissão de Seguridade Social e Família sem Emendas, a proposição seguiu para a Comissão de Constituição e Justiça que, conforme o relator deputado Efraim Filho (DEM/PB) bem anotou, “não afronta normas de caráter material erigidas pela Carta Magna, bem como os princípios e fundamentos que informam o nosso ordenamento jurídico infraconstitucional”. Todavia, anotou o relator deputado Efraim Filho (DEM/PB) que para uma perfeita harmonização da disciplina proposta com o texto constitucional e o Código Penal vigente, impõe-se um ajuste na redação a fim de que a sanção tocante à perda de valores e bens seja prevista como pena em vez de ser considerada efeito obrigatório da condenação penal.

Consubstanciando seu argumento, cita o artigo 5º, inciso XLVI, alínea “b” da Constituição Federal, que dispõe:

[...] XLVI – a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

(...)

b) perda de bens;

Quanto à legislação infraconstitucional, fundamenta o relator da Comissão de Constituição e Justiça que a presente proposição precisa se amoldar às disposições do Código Penal:

[...] Art. 43. As penas restritivas de direitos são:

(...)

II – perda de bens e valores;

(...)

Art. 45. Na aplicação da substituição prevista no artigo anterior, proceder-se-á na forma deste e dos arts. 46, 47 e 48.

(...)

§ 3º A perda de bens e valores pertencentes aos condenados dar-se-á, ressalvada a legislação especial, em favor do Fundo Penitenciário Nacional, e seu valor terá como teto – o que for maior – o montante do prejuízo causado ou do provento obtido pelo agente ou por terceiro, em consequência da prática do crime.

Assim, apresentou o relator Substitutivo ao presente PL, no seguinte teor:

[...] Art. 244-A. Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual:

Pena – reclusão de quatro a dez anos e multa, além da perda de bens e valores utilizados na prática criminosa em favor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente da unidade da Federação – Estado ou Distrito Federal – em que foi cometido o crime, ressalvado o direito de terceiro de boa-fé.

## POSICIONAMENTO

Há duas previsões no Código Penal sobre a perda de bens e valores, uma no artigo 43, acima citado, e uma no artigo 91, como um dos efeitos da condenação:

[...] Art. 91 – São efeitos da condenação:

(...)

II – a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé:

a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito;

b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.

§ 1º Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior.

Garbuggio (2002), citando o doutrinador Damásio de Jesus, entende que “não devemos confundir a perda de bens e valores como pena (CP art. 43, II) e o confisco (CP, art. 91). Este constitui efeito da condenação e atinge os instrumentos e o produto do crime. Na pena alternativa, os bens e valores são de natureza e origem lícitas”.

Neste caso, melhor andou o autor do Projeto de Lei ao propor a inclusão da perda de valores e bens como efeito da condenação (nos moldes do artigo 91) e não como pena tal como descrita no Substitutivo.

À parte de tal diferenciação, somos pela aprovação do presente Projeto de Lei, para que sejam revertidos em favor do FDCA os valores obtidos com a prática ou exploração de prostituição de criança ou adolescente, assim como os demais bens utilizados para tal prática.



***PLS nº 177/2009, da CPI – Pedofilia - 2008, que “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989 (Lei de Prisão Temporária), nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), e nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para agravar a pena dos crimes de estupro e atentado violento ao pudor, quando cometidos contra criança, e dá outras providências”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Explica o senador Magno Malta (PR/ES), relator da Comissão de Direitos Humanos, que a presente proposição é de autoria da CPI, “criada para investigar e apurar a utilização da internet para a prática de crimes relacionados à pedofilia, bem como a relação desses delitos com o crime organizado”.

Para isso, o PL, na sua versão original, visava alterar dispositivos do Código Penal, da Lei de Prisão Temporária, da Lei de Crimes Hediondos e do ECA.

Em relação ao Código Penal, como bem apontou o citado senador, o PL propunha aumentar as penas para os delitos de estupro e atentado violento ao pudor quando cometidos contra criança, prevendo-lhes a reclusão de 10 a 14 anos (contra a previsão de seis a dez anos, quando a vítima fosse menor de 14 anos). Além disso, previa a tipificação como crime as condutas de “manipular parte do corpo de criança para satisfazer a lascívia própria ou de outrem, ou, com o mesmo fim, fazê-la presenciar ato libidinoso”. Também, previa a majoração da pena de reclusão nas hipóteses em que, da violência, resultasse lesão corporal de natureza grave ou morte, quando se tratasse de vítima criança. Previa que a ação penal seria pública condicionada nos casos de estupro e atentado violento ao pudor contra criança. Por derradeiro, previa a revogação do parágrafo 1º do artigo 228, que determinava pena maior ao crime de favorecimento à prostituição quando cometido por ascendente,

descendente, cônjuge ou companheiro, irmão, tutor ou curador ou pessoa a quem estivesse confiada à educação, tratamento ou guarda de vítima maior de 14 e menor de 18 anos.

À Lei nº 7.960/1989, o PL propunha incluir, no rol de motivos para a decretação da prisão temporária, quando “houver fundadas razões, de acordo com qualquer prova admitida na legislação penal, de autoria ou participação do indiciado” nos crimes de estupro, de atentado violento ao pudor, ou os previstos nos artigos 240, 241, 241-A, 241-B, 241-D, 244-A e 244-B (estes dois últimos como proposta de inclusão na redação original do PL) do ECA.

No ECA, propunha o PL tipificar como crime as condutas de “aliciar, agenciar, atrair ou induzir criança ou adolescente à exploração sexual ou prostituição”, punindo também “quem de qualquer forma facilita a exploração sexual ou prostituição ou impede que a criança ou adolescente a abandone” e “o proprietário, o gerente ou responsável pelo local” onde tais condutas sejam praticadas, prevendo, inclusive, aumento de pena se o crime fosse cometido “mediante emprego de violência ou grave ameaça” ou “o agente participa direta ou indiretamente de seus lucros, faz-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerça, ou de qualquer forma tira proveito da exploração sexual ou da prostituição de criança ou adolescente”.

Como efeitos da condenação, previa a cassação da licença de localização e funcionamento do estabelecimento e a perda de valores e bens móveis e imóveis utilizados na prática ou exploração da prostituição de criança ou adolescente, em favor do FDCA.

Também, buscava incluir outras ações ao crime de exploração sexual, bem como alterar o artigo 244-B, substituindo o crime de corrupção de menores para tipificar, em seu lugar, as condutas de “praticar conjunção carnal ou ato libidinoso com adolescente em situação de exploração sexual, de prostituição ou de abandono”.

Na Lei nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos), propunha incluir os crimes previstos nos artigos 241 e 244-A do ECA (vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança

ou adolescente e submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual), bem como modificar o artigo 9º para conformar as alterações que proponha ao Código Penal.

Ocorre que, no ano da proposição, foi promulgada a Lei nº 12.015/2009, que alterou o Código Penal, tipificando o crime de estupro de vulnerável: “ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos”. O crime de atentado violento ao pudor, previsto no artigo 214, foi revogado. A Lei tornou a ação penal pública incondicionada nos casos em que a vítima for menor de 18 anos ou pessoa vulnerável, e aumentou a pena nas hipóteses de concurso de agentes ou se cometido o crime por ascendente, padrasto, madrasta, tio, irmão, cônjuge, companheiro, tutor, curador, preceptor ou empregador da vítima ou que, por outro título, tenha autoridade sobre a vítima menor de 18 anos, também modificou a disposição do artigo 228 (favorecimento da prostituição) para incluir o favorecimento a outras formas de exploração sexual e prever aplicação de pena maior, além das pessoas já citadas, se o agente for “preceptor ou empregador da vítima”.

A Lei nº 12.015/2009 também modificou a Lei nº 8.072/1990 (Crimes Hediondos), e incluiu em seu rol o estupro de vulnerável.

Ainda, como informa o senador Magno Malta (PR/ES), em seu Parecer, “o PLS nº 275/2008, também de autoria da CPI – Pedofilia, foi aprovado no Senado Federal em 15 de julho de 2009 e, em seguida, remetido à Câmara dos Deputados”, onde foi aprovado na forma do Substitutivo e já retornou ao Senado. Como observa o senador, “esse projeto terminou por incorporar, após reexame da Comissão, as alterações propostas nas Leis de Prisão Temporária e de Crimes Hediondos contidas na proposição ora em exame. Assim, sugerimos a supressão dos arts. 3º, 4º, 6º e 7º do Projeto, por conterem matéria já contemplada no citado PLS nº 275, de 2008”.

Por esta razão, o senador Magno Malta (PR/ES), em seu Parecer, apresentou três Emendas ao PL em comento:

- a) Para majorar as penas previstas no artigo 217-A (estupro de vulnerável), caput e parágrafos 3º e 4º;
- b) Para incluir ao Código Penal o artigo 218-C, para tornar crime a manipulação lasciva de vulnerável (manipular parte do corpo de menor de 14 [quatorze] anos de idade – ou com alguém que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, ou que, por qualquer outra causa, não pode oferecer resistência);
- c) Para suprimir os artigos 3º, 4º, 6º, 7º e 9º do PLS nº 177, de 2009, renumerando-se os demais, pois a Lei nº 12.015/2009, conforme exposição acima, restaram prejudicados em virtude da promulgação da Lei nº 12.015/2009.



## POSICIONAMENTO

Somos favoráveis à majoração das penas para o crime de estupro de vulnerável e suas circunstâncias agravantes, bem como a tipificação do crime de manipulação lasciva de vulnerável.

Estamos, em partes, de acordo com o Substitutivo e com a exposição do senador Magno Malta (PR/ES), pois as alterações trazidas pela Lei nº 12.015/2009 já modificaram – e para melhor – o Código Penal, incorporando parte da mudança que se buscava com a proposição, inclusive com a inclusão do estupro de vulnerável no rol dos crimes hediondos (Lei nº 8.072/1990).

Concordamos com as demais supressões propostas pelo senador nas Emendas, pois tais alterações já foram consideradas no PL nº 275/2008. Quanto às alterações na Lei de Prisão Temporária, suprimidas pelas Emendas apresentadas pelo senador Magno Malta (PR/ES), comentamos na análise do PLS nº 275/2008, em sequência. Este, também de autoria da CPI – Pedofilia – 2008, retornou ao Senado após aprovação do Substitutivo na Câmara dos Deputados.

Diante do exposto, sugerimos que este PL, então, seja apensado ao PLS nº 275/2008, já que são complementares, para que seja proposta, em uma redação final, todas as disposições.



*PLS nº 275/2008, da CPI – Pedofilia - 2008, que “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei de Crimes Hediondos, e 11.771, de 17 de setembro de 2008 – Política Nacional de Turismo, com a finalidade de aprimorar o combate à exploração sexual de crianças e adolescentes”, em trâmite no Senado Federal.*

## O QUE É

De acordo com o parecer da relatora da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA),

[...] Pedofilia é um conjunto de distúrbios psicossociais caracterizados por um desejo forte e reiterado de fantasias e práticas sexuais com crianças. A Organização Mundial de Saúde – OMS a considera, simultaneamente, uma doença, um distúrbio psicológico e um desvio sexual, integrante do gênero conhecido como parafilia.

(...)

No Brasil, não existe um tipo penal específico com o nome de pedofilia.

(...)

Com a finalidade de combater esse quadro, a presente proposta trata de dispor sobre a conduta de aliciar, agenciar, atrair ou induzir criança ou adolescente à exploração sexual ou prostituição, com pena de reclusão de cinco a dez anos e multa, e causa de aumento de pena em caso de violência ou grave ameaça ou exploração e efeitos da condenação.

Também acrescenta a tipificação da conduta de praticar conjunção carnal ou qualquer ato libidinoso com adolescente sabendo em situação de exploração sexual, prostituição ou abandono, com pena de reclusão de três a oito anos, e multa, se o fato não constituir crime mais grave.

Como observa a deputada, a redação inicial do PL precisou ser modificada, uma vez que com a promulgação da Lei nº 12.015/2009, houve alteração em diversos dispositivos

do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), da Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990) e a revogação da Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que tratava da Corrupção de Menores.

Em apenso, tramitaram outros Projetos de Lei. Segundo a deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA), “todos os Projetos apensados, com exceção do PL nº 2.406, de 2011, tratam de uma ou mais das seguintes propostas: alterar o art. 1º ou o art. 9º da Lei nº 8.072, de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos; alterar o art. 244-A do ECA; alterar o art. 231 do Código Penal (PL nº 438, de 1999); ou inserir art. 234-D no Código Penal (PL nº 7.099, de 2010)” e que o objetivo das propostas era “o de agravar as sanções para a conduta do pedófilo, por meio de modificações em dispositivos contemplados no Projeto principal ou alterados pela Lei nº 12.015, de 2009, sendo, então, matéria recentemente discutida e disciplinada no âmbito do Congresso Nacional”.

Por isso, foi apresentado Substitutivo, cujo texto recepcionou, em parte, os PLs apensados que versavam sobre matéria diversa das acima expostas e em observância às inovações trazidas pela Lei nº 12.015/2009.

O Substitutivo já foi encaminhado pela Câmara dos Deputados e recebido pelo Senado Federal.

Quanto ao Código Penal, visa o PL alterar o inciso II do artigo 226, que hoje prevê causa de aumento de pena se os crimes contra a dignidade sexual for praticado por ascendente, padrasto ou madrasta, tio, irmão, cônjuge, companheiro, tutor, curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro título tem autoridade sobre ela. O PL visa incluir, entre tais figuras, as pessoas que inspirem confiança nas vítimas, independente do tipo de relação que com elas possuem.

Propõe alterar a redação do artigo 244-A do ECA (submeter criança ou adolescente [...] à prostituição ou à exploração sexual), para incluir as condutas de “aliciar, agenciar, submeter, atrair ou induzir criança ou adolescente à exploração sexual” no tipo penal, retirando do texto a expressão “prostituição infantil”. Ainda, prevê que incidirão na mesma pena: i) quem de qualquer forma facilita a exploração

sexual ou impede que a criança ou o adolescente a abandone; ii) o proprietário, desde que comprovada a sua participação, o gerente ou o responsável pelo local em que se verifiquem as práticas descritas neste artigo, independentemente do consentimento da criança ou do adolescente, alterando a redação do § 1º do artigo 244-A retro citado. O § 2º também sofrerá alteração, para prever que a pena será aumentada de metade se: i) o crime é praticado mediante emprego de violência ou grave ameaça; e se ii) o agente tira proveito da exploração sexual de criança ou adolescente, participa direta ou indiretamente de seus lucros ou faz-se sustentar, no todo ou em parte, pela vítima.

O § 3º parte é renumeração do § 2º e parte passa a prever, como efeito obrigatório da condenação, além da cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento, a perda dos instrumentos do crime, em favor do FDCA da Unidade da Federação em que foi cometido o crime. Por derradeiro, inclui o parágrafo 4º a este dispositivo para prever que as penas previstas neste artigo serão aplicadas sem prejuízo, no que couber, das correspondentes aos crimes contra a dignidade sexual.

Ainda quanto ao ECA, prevê a inclusão do artigo 260-A para prever que “a União colaborará com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na realização de campanhas institucionais e educativas periódicas de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes” e que “as iniciativas públicas ou privadas que contribuam para políticas de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes poderão ser reconhecidas pelo poder público, por meio de selo indicativo, conforme dispuser o regulamento”.

Quanto à Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), propõe incluir no rol do artigo 1º o crime de tráfico internacional e tráfico interno de pessoa para fim de exploração sexual e os crimes previstos nos artigos 239, 241 e 244-A (promover ou auxiliar a efetivação de ato destinado ao envio de criança ou adolescente para o exterior com inobservância das formalidades legais ou com o fito de obter lucro; vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente; submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição

ou à exploração sexual, respectivamente), e os crimes previstos nos arts. 14 e 15 da Lei nº 9.434, de 1997, que dispõe sobre a remoção de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento, na forma tentada ou consumada.

O Substitutivo propõe alterar, por fim, a redação do inciso X do artigo 5º da Lei nº 11.771/2008, para “prevenir e combater as atividades turísticas relacionadas à exploração de natureza sexual, **especialmente de crianças e adolescentes**, e outras que afetem a dignidade humana, respeitadas as competências dos diversos órgãos governamentais envolvidos” (grifo nosso).



## POSICIONAMENTO

Estamos de acordo o presente Projeto de Lei.

Apontamos apenas que, dentre os efeitos da condenação, deve estar, também, a perda do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso ou equivalentes, nos moldes previstos na legislação penal (artigo 91, inciso II, alíneas "a" e "b", e § 1º, do Código Penal), em favor do FDCA da Unidade da Federação em que foi cometido o crime, e não apenas a perda dos instrumentos do crime, como proposto no Substitutivo.

Ainda, entendemos que alterações devem ser feitas na Lei de Prisão Temporária (Lei nº 7.960/1989), para abarcar, além do crime de estupro de vulnerável, já previsto na legislação em vigor, os crimes como previstos nos artigos 239 e 244-A do ECA (promover ou auxiliar a efetivação de ato destinado ao envio de criança ou adolescente para o exterior com inobservância das formalidades legais ou com o fito de obter lucro; submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual, respectivamente), e os crimes previstos nos arts. 14 e 15 da Lei nº 9.434, de 1997, que dispõem sobre a remoção de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento, na forma tentada ou consumada.



***PL-S nº 6.766/2010, do senador Romero Jucá (PMDB/RR), que “Dispõe sobre a doação de bens apreendidos pelos órgãos públicos federais aos Conselhos Tutelares e Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Este PL visa criar lei que determine “a doação de bens apreendidos em caráter definitivo por órgãos públicos federais no exercício do poder de polícia” aos “Conselhos Tutelares e Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, de acordo com as necessidades de uso desses órgãos”.

Visa ainda incluir um dispositivo no ECA, para prever que “a União poderá doar aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente bens apreendidos pelos órgãos de segurança pública ou pelos órgãos que, no exercício do poder de polícia, realizarem a apreensão de bens em caráter definitivo”. Ainda, prevê que tais bens serão utilizados nas atividades dos conselhos e que estes deverão fixar critérios para sua utilização, dando prioridade “às atividades mais diretamente relacionadas às crianças e aos adolescentes”.

Este PL foi submetido à apreciação das Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Foi aprovado nas duas primeiras e aguarda parecer nesta última.

## POSICIONAMENTO

De acordo com a relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Teresa Surita (PMDB/RR),

[...] Os conselhos contemplados nesse projeto de lei desempenham um papel importantíssimo na proteção da infância e da juventude brasileira.

Apesar de desempenharem papel de tal relevância, tais conselhos frequentemente passam por uma série de dificuldades em razão da insuficiência dos recursos financeiros a eles repassados.

A presente proposição, então, permitirá que órgãos públicos que realizem apreensões no exercício do seu poder de polícia colaborem com as políticas públicas de proteção das crianças e adolescentes.

E, ainda, garante que tais recursos serão utilizados em ações diretamente relacionadas às crianças e aos adolescentes, o que é bastante salutar, já que evita o seu desvio das atividades-fim dos conselhos.

Pelas mesmas razões apresentadas, somos favoráveis ao presente Projeto de Lei.



***PL nº 7.269/2010, do deputado Wellington Fagundes (PR/MT), que “Determina a interdição de estabelecimentos e instituições que facilitem ou promovam a exploração sexual comercial e o aliciamento de crianças e adolescentes”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Conforme explica o deputado dr. Ubiali (PSB/SP), relator da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio:

[...] Trata-se de projeto de lei que obriga o Poder Executivo, por meio dos órgãos competentes, a interditar estabelecimentos comerciais e instituições que facilitem ou promovam a exploração sexual comercial e o aliciamento de crianças e adolescentes.

O projeto prevê que, no caso de comprovação em flagrante delito da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, os estabelecimentos ou instituições responsáveis sejam imediatamente lacrados por autoridade administrativa competente e impedidos de funcionar.

Os proprietários de estabelecimentos comerciais ou instituições cuja responsabilidade nos delitos supracitados seja comprovada em decisão judicial transitada em julgado, ficam impedidos de manter ou participar de sociedade em quaisquer outros estabelecimentos comerciais.

A proposição foi submetida às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tendo recebido parecer favorável nas duas primeiras com Emenda em contrário na última.

## POSICIONAMENTO

Como aponta o deputado pastor Marco Feliciano (PSC/SP):

[...] O PL traz comandos que deverão ser obedecidos pelo Governo Federal, que é o Poder Executivo, logo é inconstitucional, pois somente ao Chefe do Executivo é deferido o poder de legislar sobre seus órgãos administrativos Assim, somente o Presidente da República tem competência para legislar a respeito (CF, art. 61, §1.º). Do mesmo vício padece a Emenda da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, quando manda os Executivos Federal, Estadual e Municipal a tomar providências que só aos Chefes do Executivo privativamente competem. Além disso, a própria Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente – no art. 244, § 2.º, já dispõe sobre a obrigatoriedade de fechamento do estabelecimento que pratica a exploração sexual de crianças e de adolescentes, como efeito da condenação:

“Art. 244-A (...)

(...)

§ 2.º Constitui efeito obrigatório da condenação a cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento (Incluído pela Lei nº 9.975, de 23.6.2000).”

Por tal razão, somos contrários a esta proposição. Ainda que a redação fosse reformulada para adequação ao texto constitucional, observamos que o ECA já prevê, em seu artigo 244-A, além da cassação da licença de localização e funcionamento do estabelecimento, que “o proprietário, o gerente ou o responsável pelo local em que se verifique a submissão de criança ou adolescente” também são apenados por “submeter criança ou adolescente (...) à prostituição ou à exploração sexual”.



***PL nº 789/2007, do senador Aloízio Mercadante (PT/SP), que "Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, a fim de tipificar como crime o emprego de criança e adolescente para a realização dos delitos que menciona", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Conforme a senadora Lúcia Vânia (PSDB/GO), relatora da Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal,

[...] A proposição acrescenta artigo definindo como crime utilizar, induzir, instigar ou auxiliar criança ou adolescente a praticar ou participar de crime de homicídio, lesão corporal de natureza grave ou seguida de morte, furto, roubo, extorsão, extorsão mediante seqüestro, estupro, atentado violento ao pudor, ou dos crimes previstos nos arts. 12 e 13 da Lei nº 6.368, de 1976 – Lei de Entorpecentes.

A pena cominada será de reclusão, de quatro a 15 anos e multa, podendo ser aumentada de um terço se a criança ou adolescente sofrer lesão corporal grave, e duplicada no caso de sua morte.

A citada senadora, cujo parecer foi favorável à proposição em comento, apresentou Emenda para atribuir aos crimes o nomen criminis que lhes é dado pelo Código Penal.

Na Câmara dos Deputados, em apenso, tramitam outras 21 proposições, que tratam, em sua maioria, da questão da hospedagem de crianças e adolescentes em hotéis (desde a fixação de placas com telefones do Disque Denúncia, da obrigatoriedade de se manter fichas de cadastro de crianças e adolescentes, até a criminalização da hospedagem), do aumento de pena para o delito de corrupção de menores, previsto no ECA, a criminalização de venda de material "pornográfico" a crianças e adolescentes, bem como a venda de armas de fogo, fogos de artifício, bebida alcoólica e tabaco.

O PL nº 7.911/2010, do deputado Ricardo Barros (PP/PR), e o PL nº 6.564/2013, do deputado Jorge Boeira (PP/SC), ambos com idêntica redação, propõem a inclusão de dispositivo na parte geral do Código Penal para prever como circunstância agravante ao agente que “instiga ou determina a cometer o crime alguém sujeito à sua autoridade” e que a pena será aumentada em dobro ao agente que instigar, utilizar-se, determinar ou associar-se à pessoa não-punível em virtude de sua condição ou qualidade pessoal.

O PL nº 5.490/2013, do deputado Jair Bolsonaro (PP/RJ), prevê a inclusão na Parte Geral do Código Penal dispositivo que prevê que, “na ocorrência de concurso de pessoas com participação de menor será aplicada a todos os agentes a pena prevista para os crimes tipificados pelos atos cometidos pelo menor”.

As proposições são sujeitas à apreciação das Comissões de Seguridade Social e Família, de Direitos Humanos e Minorias, de Constituição e Justiça e de Cidadania e não há pareceres até o presente momento.

## POSICIONAMENTO

Somos favoráveis que os adultos que utilizem, induzam, instiguem ou auxiliem criança ou adolescente a praticar ou participar de crime recebam penas mais gravosas, mas não só para os crimes elencados no PL apresentado pelo senador Aloízio Mercadante (PT/SP), mas para quaisquer das condutas tipificadas como crime em nosso ordenamento jurídico.

Cabe anotar que o Substitutivo ao Novo Código Penal, apresentado no parecer do senador Pedro Taques, relator da Comissão Temporária de Estudo, há previsão, no parágrafo único do artigo 31, de que responderá “pelo fato o agente que coage, instiga, induz, auxilia, determina ou, por qualquer meio, faz com que o menor de dezoito anos o pratique, com a pena aumentada de metade a dois terços”.

Dessa forma, consideramos que uma nova redação do PL em comento faz-se necessária, ampliando a abrangência para todo e qualquer delito em que haja participação de criança e/ou adolescente. Acreditamos que uma alteração na responsabilização e penalização do adulto que envolver criança ou adolescente, seja em qual tipo de crime for, induzirá a não participação desse grupo em delitos. Por consequência direta, teremos menos crianças e adolescentes envolvidos em crimes hediondos, já que, em grande parte das vezes, atribui-se aos menores de 18 anos a culpa pelo crime cometido e os adultos participantes ficam livres de condenação.



## PRIMEIRA INFÂNCIA

*PL nº 6.998/2013, dos deputados Osmar Terra (PMDB/RS), Nelson Marchezan Junior (PSDB/RS), Eleuses Paiva (PSD/SP), Raul Henry (PMDB/PE), Rosane Ferreira (PV/PR), Rubens Bueno (PPS/PR), Geraldo Resende (PMDB/MS), Gabriel Chalita (PMDB/SP), Jandira Feghali (PCdoB/RJ), Mandetta (DEM/MS), Darcísio Perondi (PMDB/RS), Eduardo Barbosa (PSDB/MG) e Carmen Zanotto (PPS/SC), que "Altera o art. 1º e insere dispositivos sobre a Primeira Infância na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências", em trâmite na Câmara dos Deputados.*

### O QUE É

A presente proposição visa modificar o ECA para dar mais ênfase e proteção à Primeira Infância. Para tanto, busca alterar o artigo 1º, para prever que o ECA disporá sobre, além da "proteção integral à criança e ao adolescente" (redação atual), a "participação da criança e do adolescente, nos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança, das Nações Unidas, ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990, da Constituição da República Federativa do Brasil e deste Estatuto".

Ao artigo 1º, pretende-se incluir quatro parágrafos. O primeiro, para prever que "os direitos da criança e do adolescente são interdependentes, indivisíveis, intransigíveis e irrenunciáveis". O segundo, para prever que "os direitos objeto desta lei são assegurados por sua máxima exigibilidade, e aplicados segundo o princípio do interesse superior da criança e do adolescente". O terceiro disporá que "a omissão na observância das obrigações do Estado em relação aos direitos explicitados nesta lei é passível de interposição, por parte de qualquer cidadão, de ação administrativa e judicial a fim de restaurar o seu exercício". Por fim, o parágrafo quarto passará a dispor que "o Poder Público fará periodicamente ampla divulgação dos direitos

da criança e do adolescente nos meios de comunicação social, dirigida inclusive às crianças na faixa da Primeira Infância”.

Além disso, o PL visa acrescentar o artigo 80-A ao ECA para proibir “a publicidade voltada ao público infantil nos meios de comunicação, em especial televisão e radiodifusão, nos horários compreendidos entre 8 horas e 18 horas”.

Ainda, visa destinar um terço das vagas na composição dos conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente para “organizações que atuam na área da Primeira Infância”.

Por fim, visa incluir o Título I B ao ECA, com os artigos 6-A até 6-M, apontando que este título contém “as especificações sobre os direitos da criança de até seis anos de idade e disposições sobre as políticas públicas pela Primeira Infância”.

Assim, o artigo 6-A, em seus sete incisos, propõe definições como “criança”, “infância”, “primeira infância”, “interesse superior da criança” e “situação precária da família”, dentre outras. A “Primeira Infância”, por exemplo, foi definida como o “período da vida que envolve a fase gestacional, o nascimento e os primeiros seis anos completos, sendo basilar na formação da pessoa, na construção da subjetividade e das interações sociais”. O “Interesse Superior da Criança” foi definido como “priorização do que é o melhor para o desenvolvimento saudável da criança, que se define a partir da análise de cada caso concreto”, e que “implica que o critério decisório no planejamento e na prestação de serviços e ações voltados à criança deve contemplar o que melhor atende ao direito ou necessidade da criança e não ao direito, necessidade ou desejo dos pais, dos cuidadores, dos professores ou de outros profissionais que a atendem”.

O artigo 6-B visa coibir qualquer discriminação na garantia dos direitos de proteção, promoção e participação da criança, elencando, de forma exemplificativa, tipos de discriminação as quais as crianças poderiam estar sujeitas.

O artigo 6-C, ordenando os responsáveis pela proteção integral, promoção e participação da criança desde a Primeira Infância, os quais devem “observar como critério, no planejamento e nas ações, o seu interesse superior”. O artigo 6-D, por sua vez, eleva

a família como “instituição primordial de proteção, cuidado e educação da criança na Primeira Infância”, contando, para isso, com “o apoio da sociedade e do Estado”.

Além disso, o artigo 6-D, em seu parágrafo primeiro, iguala em direitos e deveres no cuidado e educação a mãe e o pai ou os responsáveis pela criança. E garante às famílias “em situações precárias de cuidado, proteção e educação de seus filhos (...) a prioridade de atenção pelo Estado”. Importante observar que o PL também define o que se deve entender, neste contexto, por situação precária: “desatenção à criança por parte da família, independente da condição econômica, em que há risco de negligência e não estabelecimento ou fragilização dos vínculos afetivos na Primeira Infância”.

O artigo 6-E aponta como é exercida a participação solidária da comunidade e da sociedade “do cuidado e proteção da criança”: através das “organizações representativas, na formulação de políticas e no controle das ações”; por meio dos conselhos; através da “execução de ações diretamente ou em parceria com o Poder Público”; por meio de “programas, projetos e ações” considerados “de responsabilidade social e de investimento social privado”, e através de “campanhas e ações que visem à maior participação social na garantia dos direitos da criança”.

Assim, foram definidas as responsabilidades da família (que será a “instituição social primordial de proteção, cuidado e educação”), da comunidade e da sociedade (que terão responsabilidade solidária), compreendida aqui a sociedade civil organizada que, por meio de ações diretas, indiretas ou de defesa de direitos, formulam políticas, desenvolvem programas, projetos e ações, em parceria com o Poder Público e/ou com o setor privado, por meio dos investimentos sociais.

Ao Estado, por fim, caberá (conforme artigos 6-F e 6-G):

- a) “planejar e por em prática, no âmbito do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e da Administração Pública, todas as medidas que sejam necessárias e apropriadas, bem como apoiar a corresponsabilidade da família e da sociedade e promover a participação social para que toda criança pequena esteja no pleno gozo dos seus direitos”;

b) dar “apoio às famílias, por meio de políticas e programas apropriados, para que tenham as condições necessárias e adequadas para exercer a função de cuidado, proteção e educação da criança na Primeira Infância, em especial as que assegurem a construção ou reconstrução dos vínculos familiares e comunitários”.

Para isso, poderá o Estado (conforme artigo 6-H) “conveniar com organizações da sociedade civil que tenham entre seus objetivos o atendimento de direitos da criança, com vistas à formação de redes de cuidado e proteção nas comunidades das crianças”.

O artigo 6-I prevê os princípios para elaboração de políticas para a Primeira Infância. Dentre eles, o “fortalecimento do papel da família como ‘instituição primordial’ de cuidado, proteção, educação” e “formação de vínculos afetivos”, a “escuta da criança, acolhendo-a como participante da definição das ações que melhor atendem às suas necessidades e interesses”, a “conjugação das visões humanista, científica e técnica na formação e desenvolvimento da criança”, a “prioridade do investimento público nas áreas, grupos sociais e famílias” que “apresentam situação precária no atendimento dos direitos da criança” (relembremos que o PL dá o conceito de “situação precária”), e a “formação adequada e remuneração condigna dos profissionais que atuam na área dos direitos da criança”.

Por fim, prevê o parágrafo único deste artigo que “as políticas setoriais terão uma instância superior de coordenação”, que será a “Política Nacional Integrada pela Primeira Infância”.

Os artigos 6-J a 6-M tratam do Plano Nacional pela Primeira Infância, que deverá ser elaborado pela União e encaminhado ao Poder Legislativo para “adquirir o caráter de lei”, com as características que elenca nos incisos de I a V. Ao final de cada biênio, a União deverá encaminhar ao Congresso Nacional o relatório de execução do plano anual e deverá informar a sociedade, periodicamente, sobre “a progressiva realização de seus objetivos e metas”. Ao Poder Legislativo caberá acompanhar a implementação do plano e formular “recomendações para o seu aperfeiçoamento”. Após um ano da implementação do Plano Nacional pela

Primeira Infância, “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborarão seus correspondentes planos estadual, distrital e municipal” (art. 6-L).

Para apreciar a matéria da proposição, foi determinada a criação de Comissão Especial. Nenhum parecer foi apresentado até o presente momento.

Como apontam Ferreira<sup>5</sup> e Silva<sup>6</sup>, citando Amin, “o Estatuto da Criança e do Adolescente, resultado de intensa mobilização popular, inseriu no ordenamento jurídico brasileiro ‘verdadeiro microsistema que cuida de todo o arcabouço necessário para se efetivar o ditame constitucional de ampla tutela infanto-juvenil’” (p. 1).

Ainda conforme os autores (p. 2), “é certo que a lei nasce para regular situações presentes e futuras, mas a sociedade, como organismo vivo que é, evolui e, inclusive por força da norma, transforma-se, exigindo, em muitos casos, revogação, revisão e aperfeiçoamento de suas regras”. Assim,

[...] A preocupação com a proteção integral das crianças de zero a seis anos de idade e com a promoção de políticas públicas que assegurem o desenvolvimento pleno e sadio dos infantes é, evidentemente, louvável, mas as profundas alterações legislativas propostas merecem cautelosa análise, ampla discussão e nos permitem realizar, desde logo, algumas indagações: a) O Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação correlata não tratam de forma adequada e suficiente da proteção e promoção da primeira infância? b) É necessária e eficaz a mudança proposta? c) Tal como atualmente redigido, o projeto de lei se harmoniza com o sistema de garantias de direitos do Estatuto da Criança e do Adolescente?

Com base na análise apresentada por Ferreira e Silva, apresentamos os principais pontos de reflexão.

5. Dr. Luiz Antonio Miguel Ferreira, promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo. Especialista em Direitos Difusos e Coletivos. Mestre em Educação. Membro do Conselho Consultivo da Fundação Abrinq em “PRIMEIRA INFÂNCIA – ANÁLISE DO PROJETO DE LEI”.

6. João Paulo Faustinoni e Silva, promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo e membro do Grupo de Atuação Especial de Educação (Geduc).

## DEFINIÇÃO DE CRIANÇA

Como esclarece Ishida (2013, p. 8) que retoma os autores do anteprojeto do ECA – Cury, Garrido e Marçura (Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado, p. 19-20) - a “diferenciação” entre criança e adolescente “decorreu de política legislativa, levando-se em conta a média da época provável de transição da infância para a adolescência”, sendo esta observação, portanto, importante porque objetiva minimamente estabelecer em qual idade ocorre a transformação da pessoa para a figura do adolescente.

Mesmo que não exista uma precisão total na idade, Ferreira e Silva (2014, p. 3) apontam que o ECA “definiu os limites etários que, para fins legais, distinguiriam crianças – assim entendidas as pessoas de 0 a 12 anos de idade incompletos, e adolescentes, pessoas de 12 a 18 anos de idade (art. 2º da Lei n. 8.069/90)” e, com isso, “atento à dificuldade de se estabelecer parâmetros etários rígidos para a incidência, ou não, de determinados direitos e deveres, o legislador trouxe ao Estatuto regra de interpretação que, a nosso ver, resolveu o problema” em relação ao desenvolvimento biológico individual, indicando que “a distinção etária estabelecida no Estatuto da Criança e do Adolescente decorre de opção legislativa que traz como linha divisória a época da vida na qual, em média, se dá a puberdade (p. 13).

Os recém-citados autores (p. 4) também observam que o artigo 6º do ECA impõe “a observância dos fins sociais almejados pela norma e da ‘condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento’”.

Ferreira e Silva, transcrevendo as lições de Costa (p. 4 e 5), observam que “a criança e o adolescente não são seres inacabados, a caminho de uma plenitude a ser consumada na idade adulta (...)”, mas que “cada etapa é, à sua maneira, um período de plenitude que deve ser compreendida e acatada pelo mundo adulto (...)” e, com isso, deve-se reconhecer que “crianças e adolescentes são detentores de todos os direitos que têm os adultos e que sejam aplicáveis à sua idade e mais

direitos especiais, que decorrem precisamente do seu estatuto ontológico próprio de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento”.

Em síntese, se à criança e ao adolescente é conferida a proteção integral, nos termos da Constituição Federal e do ECA, e criança, na forma do art. 2º da Lei nº 8.069/90 é “a pessoa até doze anos de idade incompletos”, é criança a pessoa de até seis anos de idade e, nessa mesma linha, a ela é garantida a prioridade absoluta e seus direitos são protegidos nos moldes estatutários.

Vale ainda observar os artigos de 7º a 14 do ECA, que trazem:

[...] 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.

Art. 8º. É assegurado à gestante, através do Sistema Único de Saúde, o atendimento pré e perinatal.

§ 1º. A gestante será encaminhada aos diferentes níveis de atendimento, segundo critérios médicos específicos, obedecendo-se aos princípios de regionalização e hierarquização do Sistema.

§ 2º. A parturiente será atendida preferencialmente pelo mesmo médico que a acompanhou na fase pré-natal.

§ 3º. Incumbe ao poder público propiciar apoio alimentar à gestante e à nutriz que dele necessitem.

§ 4º. Incumbe ao poder público proporcionar assistência psicológica à gestante e à mãe, no período pré e pós-natal, inclusive como forma de prevenir ou minorar as consequências do estado puerperal.

§ 5º. A assistência referida no § 4º deste artigo deverá ser também prestada a gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção.

Art. 9º. O poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade.

Art. 10. Os hospitais e demais estabelecimentos de atenção à saúde de gestantes, públicos e particulares, são obrigados a:

I – manter registro das atividades desenvolvidas, através de prontuários individuais, pelo prazo de dezoito anos;

II – identificar o recém-nascido mediante o registro de sua impressão plantar e

digital e da impressão digital da mãe, sem prejuízo de outras formas normatizadas pela autoridade administrativa competente;

III – proceder a exames visando ao diagnóstico e terapêutica de anormalidades no metabolismo do recém-nascido, bem como prestar orientação aos pais;

IV – fornecer declaração de nascimento onde constem necessariamente as intercorrências do parto e do desenvolvimento do neonato;

V – manter alojamento conjunto, possibilitando ao neonato a permanência junto à mãe.

Art. 11. É assegurado atendimento integral à saúde da criança e do adolescente, por intermédio do Sistema Único de Saúde, garantido o acesso universal e igualitário às ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde.

§ 1º. A criança e o adolescente portadores de deficiência receberão atendimento especializado.

§ 2º. Incumbe ao poder público fornecer gratuitamente àqueles que necessitarem os medicamentos, próteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação.

Art. 12. Os estabelecimentos de atendimento à saúde deverão proporcionar condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente.

Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais.

Parágrafo único. As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude.

Art. 14. O Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência médica e odontológica para a prevenção das enfermidades que ordinariamente afetam a população infantil, e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos.

Parágrafo único. É obrigatória a vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias.

Assim, para os autores, conforme apresentado acima

[...] não nos parece correto afirmar que o Estatuto tenha privilegiado determinada fase do desenvolvimento de crianças e adolescentes em detrimento de outras, restando evidente da leitura do diploma legal que o rol de direitos fundamentais

destina-se a crianças e adolescentes, havendo significativa distinção de tratamento dos adolescentes apenas quando da disciplina dos atos infracionais e suas consequências (Idem, p. 8).

## DEFINIÇÕES PROPOSTAS NO ARTIGO 6-B DO PL N° 6.998/2013

Ferreira e Silva (p. 13) observam que na proposição legislativa a definição de “situação precária da família” (art. 6-A, VII do PL 6.998/2013) merece atenção, visto que

[...] o Estatuto trata de maneira direta questões relacionadas à criança e adolescente” e, portanto<sup>7</sup>, “não se preocupou em definir a situação precária da família, mas estabeleceu as situações de risco pessoal e social da criança ou do adolescente em face de ação ou omissão familiar para justificar intervenção preventiva ou reparadora” (de acordo com o artigo 98, II da Lei n° 8.069/90).

Assim, segundo os autores, essa perspectiva é mais pertinente do que a proposta do Projeto de Lei, pois evita “(...) avaliações carregadas de subjetivismo a respeito do que seja a precariedade a justificar intervenção estatal no funcionamento familiar” (p. 14).

Aos demais conceitos trazidos pelo PL, é possível estender tal observação, acrescentando-se que dos conceitos de “criança”, “infância” e “primeira infância”, pode haver confusão, tanto em razão do atual artigo 2° do ECA como por trazer conceitos que possibilitarão juízos e análises impregnadas de subjetivismo do que seriam cada um dos elementos como, por exemplo, “valor em si mesma” (na definição de criança, cf. art. 6-A, I), “construção da subjetividade” (na definição de primeira infância, cf. art. 6-A, IV).

7. Inserção nossa

## POSICIONAMENTO

Ferreira e Silva nos colocam a seguinte questão: “É de carência de normas o problema de nossas crianças de mais tenra idade?” (p. 8).

Para responder a essa pergunta, retomam Norberto Bobbio (2004):

[...] “o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político”, “o desafio atual (...) é o de buscar meios seguros e efetivos para garantir os direitos, ‘para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados’” (p. 8).

Com o intuito de ilustrar tal afirmação, os autores tomam a Educação Infantil em que “embora tal direito esteja consagrado constitucionalmente, reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente, e tenha sido reconhecida sua aplicabilidade pelo Supremo Tribunal Federal em diversos julgados, segue não satisfeito na sua integralidade” (p. 8) e, por isso, “há que se evitar, portanto, a armadilha do excesso legislativo”, o qual pode conduzir a sociedade “para a crença de que tão só a produção de solenes declarações de direitos (...) bastaria para a transformação da situação de desrespeito” à proteção integral.

Desse modo, concluem os autores que

[...] Parece-nos, de fato, que o problema da não promoção e da violação aos direitos das crianças em sua primeira infância decorre mais da ausência de políticas públicas eficientes e de modos eficazes de pressão e coerção dos responsáveis por tais políticas para que tornem realidade o que, no campo jurídico, está implícita ou explicitamente assegurado (2014, p. 9).

Para além do exposto acima, é preciso ainda reflexão acerca do conceito de Primeira Infância, em que se envolve a fase gestacional. Trata-se, novamente, de questão bastante polêmica. Valemo-nos, novamente, como já exposto na análise do Estatuto do Nascituro,

[...] Embora o artigo 2º do Código Civil preveja a salvaguarda legal dos direitos do nascituro, o mesmo dispositivo legal estabelece que a personalidade civil somente se inicia a partir do nascimento com vida, e isto se dá porque somente então passa a existir uma pessoa apta ao exercício de direitos. O direito subjetivo condiciona-se à capacidade de agir, vinculada a um direito objetivo (e, portanto, não individualizado, apesar de individualizável) como o direito à vida e à saúde, que conferem condição de exigibilidade dos direitos subjetivos. Ou seja: para ser titular de um direito, é necessário existir a previsão legal do direito objetivo, combinada à capacidade individual de exercer o direito subjetivo (Zapater, 2014).

Assim, a pergunta norteadora para problematização desta proposição é: mais leis ou mais efetividade nas políticas públicas?

Reiteramos, dessa maneira, que a maioria dos direitos propostos no presente PL está assegurada às crianças de maneira prioritária. Urge a necessidade de se aprofundar na efetivação dos direitos e garantias já existentes, bem como na apresentação de soluções para questões como: a desigualdade social nas diversas regiões brasileiras, em especial, no que tange à mortalidade infantil das regiões Norte e Nordeste; a melhoria do estado nutricional das crianças; a qualidade da alimentação ofertada nas merendas escolares; o acesso às vagas em creches e Pré-Escolas; a oferta de atividades culturais e a programação infantil adequada à faixa etária em meios de comunicação; e a proibição dos castigos físicos e humilhantes (atualmente em debate no Congresso Nacional), entre outras.

Assim, sugerimos que se realizem audiências públicas e debates com a sociedade civil organizada e especialistas no intuito de perscrutar a proposição legislativa em comento.



## TRABALHO INFANTIL

Em 2012, 167,9 milhões de crianças se encontravam em situação de trabalho infantil no mundo, de acordo com relatório lançado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) na ocasião da III Conferência Global sobre Trabalho Infantil, realizada em Brasília, em setembro (2013). Dessas crianças, 58,2% trabalhavam na agricultura e 25,4% em serviços. Cerca de 114,2 milhões delas são trabalhadoras familiares não remuneradas, quantidade que corresponde à população do México, décimo país mais populoso do mundo, logo atrás do Japão.

Apesar de uma legislação contundente há, entretanto, no Brasil, cerca de 878 mil crianças e adolescentes com idade de zero a 14 anos trabalhando, segundo informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2012. Pesquisas realizadas pela ONG Repórter Brasil e o já citado relatório da OIT, apontam a relação estreita entre trabalho infantil e pobreza: famílias mais vulneráveis tendem a empregar mão de obra infantil em suas lavouras e comércio, mas também em serviços domésticos não remunerados. As mesmas pesquisas mostram que as taxas de trabalho infantil aumentam em regiões tocadas por secas, inundações e más colheitas. Na necessidade de um trabalho dobrado para amenizar os danos econômicos sofridos pelas famílias, os filhos são postos a trabalhar.

Nos últimos 20 anos, os números do trabalho infantil caíram consideravelmente no país. A taxa de redução, entretanto, tem diminuído seu ritmo. A hipótese levantada por diversos especialistas é de que já conseguimos combater algumas formas de trabalho infantil, mas ainda não atingimos as mais enraizadas na sociedade, aquelas que constituem a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP).

Em 2008, sob a forma do Decreto nº 6.481/08, o Brasil ratificou a Convenção 182, da OIT, que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação. Nela, ficam expressamente elencadas as atividades

em que é proibido o trabalho do maior de 16 anos e do menor de 18, mesmo na condição de aprendiz. Consta na lista das piores formas de trabalho infantil o doméstico, nos lixões, na agricultura familiar, no comércio informal urbano, na produção familiar dentro do próprio domicílio, na exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, no narcotráfico, em trabalhos artísticos e em clubes de futebol.



***PL nº 268/2011, da deputada Cida Borghetti (PP/PR), que "Altera a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para permitir o estágio aos alunos dos anos finais do ensino fundamental regular, maiores de quatorze anos", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

O PL nº 268/2011 visa permitir que alunos maiores de 14 anos dos anos finais do Ensino Fundamental regular possam exercer estágio nas empresas.

De acordo com a Lei nº 11.788/2008, estágio é "ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos".

Então, podem ser estagiários os educandos a partir de 16 anos de idade e que frequentem o ensino regular em uma das modalidades acima descritas.

É parte da prioridade absoluta, garantida às crianças e aos adolescentes pela Lei Maior em seu artigo 227, parágrafo 3º, inciso I, como o direito à proteção especial, "a idade mínima de 14 anos para admissão ao trabalho", observado o disposto no artigo 7º, inciso XXXIII, que proíbe qualquer trabalho aos menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz. A Lei nº 10.097/2000 introduziu na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) a previsão do Contrato de Aprendiz, regulamentado posteriormente pelo Decreto nº 5.598/2005.

Assim, o adolescente precisa contar com 14 anos e estar matriculado nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem ou entidades equivalentes, conforme

o artigo 8º do Decreto nº 5.598/2005. O contrato será por prazo determinado, não podendo durar mais de dois anos, é garantido ao aprendiz o salário-mínimo hora, anotação do contrato de aprendiz na Carteira Profissional, jornada diária de seis horas e vedada a prorrogação e compensação de jornada.

Diferentemente, a contratação de estagiários não é regida pela CLT e não tem piso de remuneração preestabelecido.

## POSICIONAMENTO

O presente PL contraria dispositivo constitucional, que veda qualquer trabalho a adolescentes menores de 16 anos.

A legislação atual já permite que o adolescente com mais de 14 anos, e desde que matriculado nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem ou entidades equivalentes, possam ser contratados na condição de aprendiz.

A proibição constitucional é necessária para coibir a exploração de mão de obra infantil, tanto que o contrato de aprendiz é focado na aprendizagem e não no trabalho.

Por essa razão, nosso posicionamento é contrário ao PL em comento.



***PLS nº 352/2008, do senador Alvaro Dias (PSDB/PR), que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

Nos termos do Substitutivo, aprovado pelas Comissões de Assuntos Sociais e de Direitos Humanos e Legislação Participativa, a proposição visa alterar os artigos 62, 63 e 64 do ECA, que em sua redação atual, dispõem:

[...] Art. 62. Considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.

Art. 63. A formação técnico-profissional obedecerá aos seguintes princípios:

I – garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular;

II – atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente;

III – horário especial para o exercício das atividades.

Art. 64. Ao adolescente até quatorze anos de idade é assegurada bolsa de aprendizagem.

A proposição foi submetida às Comissões de Assuntos Sociais e de Direitos Humanos e Legislação Participativa (em decisão terminativa).

De acordo com o Substitutivo, o artigo 62 passa a prever que “considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional prevista na Seção IV do Capítulo IV do Título III” da CLT (a seção IV, do Capítulo IV do Título III da CLT trata “Dos Deveres dos Responsáveis Legais de Menores e Dos Empregadores da Aprendizagem”).

Ao artigo 63 será incluso o parágrafo único para prever que “terão prioridade de vaga nos programas de formação técnico-profissional”: I - os adolescentes em situação de risco social e pessoal; II - os adolescentes em cumprimento de medidas sócio-educativas; III - os adolescentes cujas famílias sejam atendidas pela

Assistência Social, devido à sua condição econômica, conforme requisitos previstos na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

O artigo 64 passará a prever que “é assegurada bolsa de aprendizagem ao adolescente aprendiz matriculado em curso de formação exclusivamente teórica no âmbito dos Serviços Nacionais de Aprendizagem ou das entidades formadoras de que tratam os incisos I e II do art. 430” da CLT (Art. 430. Na hipótese de os Serviços Nacionais de Aprendizagem não oferecerem cursos ou vagas suficientes para atender à demanda dos estabelecimentos, esta poderá ser suprida por outras entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica, a saber: I – Escolas Técnicas de Educação; II – entidades sem fins lucrativos, que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente). Prevê ainda que “a bolsa de aprendizagem poderá ser custeada direta ou indiretamente pelo Poder Público ou pela iniciativa privada” e que “é vedada a aprendizagem para menores de quatorze anos”.

Em parecer da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, apresentado em 07/08/2012, pelo seu então relator, o senador Cyro Miranda (PSDB/GO) foi pela rejeição do presente PL e seu Substitutivo.

Segundo o senador Cyro Miranda (PSDB/GO),

[...] Preliminarmente, devemos ter clareza acerca da distinção entre trabalho e aprendizagem. A aprendizagem é formação técnico-profissional, de caráter educativo, não laboral. O art. 227 da Constituição garante aos adolescentes o direito à profissionalização, que ocorre mediante duas modalidades, nos termos do art. 7º, inciso XXXIII: a aprendizagem é permitida para adolescentes com idade a partir de quatorze anos, e o trabalho é reservado àqueles com idade igual ou superior a dezesseis anos. Por isso, compartilhamos o entendimento da CAS de que o projeto original pretende alargar o sentido da aprendizagem até uma zona cinzenta nos limites do trabalho, ignorando a vedação constitucional expressa de restringir a aprendizagem aos maiores de 14 anos e o trabalho aos maiores de 16.

(...)

Entendemos, ainda, que as alterações promovidas pelo Substitutivo nos arts. 63 e 64, por seu turno, deveriam ser objeto de regulamento, não sendo necessário nem oportuno fixar seu conteúdo em lei, cuja alteração é mais difícil.

Ainda com relação ao art. 64, a restrição da garantia de recebimento de bolsa-aprendizagem aos adolescentes aprendizes, matriculados em cursos de formação exclusivamente teórica no âmbito dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, das Escolas Técnicas de Educação ou de entidades sem fins lucrativos, prejudica os aprendizes vinculados a empresas privadas com fins lucrativos. Não vemos como essa restrição beneficie, de qualquer maneira, os aprendizes.

Todavia, de acordo com a senadora Lúcia Vânia (PSDB/GO), em parecer de sua relatoria na Comissão de Assuntos Sociais,

[...] A aprendizagem já é regulamentada na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de modo que recomendamos inserir essa remissão no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Também é importante salientar que os programas de formação profissional devem atender prioritariamente adolescentes mais carentes ou em situação de risco social, inclusive os que cumpram medidas sócio-educativas, em sentido mais harmônico com os mandamentos constitucionais que regem a matéria. A propósito, a justificativa da proposição caminha nesse mesmo sentido.

Convém tornar mais clara a redação do art. 64 do Estatuto da Criança e do Adolescente, para não restar margem de dúvida de que a aprendizagem é proibida para menores de quatorze anos. Propomos inserir, no art. 64, dispositivos para esclarecer as condições de pagamento da bolsa de aprendizagem.

Nesse mesmo sentido, senador Sérgio Petecão (PSD/AC), em parecer da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa apresentado em 22/05/2013,

[...] Vemos mérito na iniciativa, que aumenta a proteção aos aprendizes, evitando desvios comuns no trabalho dos adolescentes. Consideramos que a Emenda substitutiva aprovada na CAS corrige lapsos da proposta original e merece prosperar, pois harmoniza dispositivos da Constituição Federal, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Consolidação das Leis do Trabalho.

## POSICIONAMENTO

O Projeto de Lei, na forma do Substitutivo, está de acordo com os preceitos constitucionais e com a legislação infraconstitucional. Contudo, é preciso que o PLS em comento não categorize os adolescentes de forma a excluir os aprendizes que estão desenvolvendo atividades no setor privado.

O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), que é citado na Lei como a instituição formadora de aprendizes, oferece cursos técnicos gratuitos e o acesso dos adolescentes às vagas se dá mediante aprovação em concurso. O acesso às Escolas Técnicas também se dá por processo seletivo. Nesse caso, poderia ser utilizada, como analogia, a Lei de Cotas e o Decreto que a regulamenta para prever percentual de acesso a determinados grupos considerados em desigualdade de acesso à educação.

Por exemplo, no Substitutivo, busca-se priorizar os adolescentes em situação de risco social e pessoal – neste caso, qual o conceito de situação de risco social e pessoal? Como o adolescente, para gozar da prioridade, deve comprovar esta situação?

Assim, neste caso, a redação precisa ser adequada. Mesmo que exista a necessidade de regulamentação, ainda que conste na lei as prioridades, é preciso que seja garantido percentual aos jovens que não estão inseridos nos grupos citados, pois o acesso à educação tem de ser universal.

Sendo assim, sugerimos que a proposição altere a redação, bem como inclua na discussão do PL, sobre aprendizagem, por meio de audiências públicas, os diversos atores que incidem contra o trabalho infantil e a regulamentação da aprendizagem aos adolescentes como o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, Fórum de Educação de Jovens e Adultos e os Conselhos Municipais e Estaduais de Direitos, entre outros.



***PEC nº 18/2011, do deputado Dilceu Sperafico (PP/PR), que "Dá nova redação ao inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, para autorizar o trabalho sob o regime de tempo parcial a partir dos quatorze anos de idade", em trâmite na Câmara dos Deputados***

## O QUE É

Por esta Proposta de Emenda à Constituição, busca-se alterar o inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, cuja redação atual é:

[...] Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

Assim, pela PEC citada, a ressalva da parte final do inciso supra transcrito passará a incluir a possibilidade e contratação de adolescentes a partir dos 14 anos de idade "sob o regime de tempo parcial".

Justifica o autor da proposição que

[...] O trabalho em regime de tempo parcial, por sua vez, também é regulado pela CLT e, nos termos do art. 58-A, não pode exceder a vinte e cinco horas semanais, o que significa uma jornada de trabalho menor que a da aprendizagem.

Não vejo, portanto, nenhuma incompatibilidade entre a permissão do trabalho em regime de tempo parcial, a partir dos quatorze anos, e a proteção ao adolescente. A meu ver, nenhum direito do adolescente será retirado, se a ele for autorizado o trabalho em tempo parcial. Ao contrário, considero que se trata de uma ampliação dos seus direitos, na medida em que formaliza o trabalho daqueles que precisam trabalhar, garantindo-lhes todos os direitos trabalhistas e previdenciários.

Tramitam em apenso outras duas PECs.

A PEC nº 35/2011, do deputado Onofre Santo Agostini (DEM/SC), que busca alterar a redação do referido inciso constitucional para proibir qualquer trabalho a “menores de quatorze anos”, sob a justificativa de que

[...] Não é razoável impedir que menores de 16 anos e maiores de 14 anos de idade exerçam atividades laborativas a fim de complementar a renda familiar. Havendo acompanhamento, estando o adolescente regularmente matriculado e frequentando a escola, o trabalho só trará benefícios, tendo em vista que além de gerar rendimentos para a família será um fator positivo para a sua formação moral e educacional.

Ademais, o adolescente trabalhando na formalidade não terá tempo para perambular pelas ruas e nem de se envolver em atividades ilícitas.

A vedação constitucional impossibilita a contratação de um número incalculável de jovens, e retira a oportunidade de obter um sustento digno com uma renda mensal para sua sobrevivência e de sua família.

A PEC nº 274/2013, do deputado Edinho Bez (PMDB/SC), amplia a ressalva contida no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal para possibilitar o trabalho aos “menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz ou mediante autorização dos pais” (grifo nosso). De acordo com o autor,

[...] Coincidentemente, vimos um aumento exponencial no número de crimes praticados por adolescentes a partir dessa alteração. Não pretendemos induzir a um entendimento de causa e consequência, como se a modificação da Constituição fosse a responsável por esse crescimento dos delitos praticados por menores, mas temos a convicção de que esse fato contribuiu, e muito, para o aumento das taxas de criminalidade entre os jovens.

Em muitos casos, a renda auferida pelo adolescente trabalhador é a única fonte de renda das famílias com menor poder aquisitivo, e nesse contexto o aumento da idade mínima para o trabalho, perpetrado pela Emenda Constitucional nº 20, repita-se, em vez de ter significado uma medida protetiva aos nossos jovens representou, em sentido contrário, o seu lançamento no mercado informal ao completo desamparo legal.

Ademais, não podemos esquecer o caráter educativo do trabalho na formação dos jovens, pois, como diz o ditado popular, "cabeça vazia, oficina do diabo". Se o jovem está ocupado, há uma redução considerável de suas chances de se envolver com os vícios que assolam o nosso País nos dias atuais, tais como a dependência de drogas e álcool e o tráfico de entorpecentes, bem como a diminuição da mendicância nas grandes cidades, condições que facilitam o ingresso do jovem nas situações de risco, a exemplo dos casos de prostituição infantil.

As proposições são sujeitas à apreciação do Plenário, e foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

De acordo com o parecer do deputado Paulo Maluf (PP/SP), as proposições são constitucionais porque:

[...] Tanto a PEC 18, de 2011, quanto a PEC 35, de 2011, atenderam ao número de assinaturas válidas, no mínimo um terço de membros da Casa, exigido constitucionalmente (art. 60, I, CF).

Outrossim, o País não se encontra sob estado de sítio, estado de defesa e nem intervenção federal (§ 1.º, art. 60, CF).

As propostas de Emenda à Constituição em exame atendem aos requisitos constitucionais do § 4.º, art. 60, não se vislumbrando em suas disposições nenhuma tendência para abolição da forma federativa do Estado, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes ou dos direitos e garantias individuais.

Não se verificam, também, quaisquer incompatibilidades entre as alterações que se pretende fazer e os demais princípios e normas fundamentais que alicerçam a Constituição vigente.

As matérias tratadas nas propostas não foram objeto de nenhuma outra que tenha sido rejeitada ou tida por prejudicada na presente sessão legislativa, não se aplicando, portanto, o impedimento de que trata o § 5.º, art. 60, do texto constitucional.

## POSICIONAMENTO

De acordo com a deputada Sandra Rosado (PSDB/MG), que apresentou voto em separado na Comissão de Constituição e Justiça,

[...] Embora alguns requisitos de admissibilidade tenham sido seguidos, como a exigência da iniciativa de pelo menos um terço de deputados e a não vigência no País de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, as propostas, ao reduzirem a idade para o trabalho de jovens, ferem cláusula pétrea, uma vez que violam o art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal.

O constituinte originário quando determinou a idade mínima de dezesseis anos para o trabalho de jovens quis proteger a integridade física e intelectual de nossas crianças e adolescentes, proibindo o trabalho precoce e o conseqüente êxodo escolar.

Nesse sentido, acreditamos que a redução de idade proposta agride o direito e garantia fundamental à educação, previsto no art. 6º de nossa Lei Maior.

De acordo com o deputado Luiz Couto (PT/PB), que também apresentou voto em separado,

[...] Os aspectos formais da proposição foram devidamente cumpridos, seja no que se refere ao número de subscrições; seja por não haver outra proposta de idêntica matéria já rejeitada ou prejudicada na mesma sessão legislativa.

Quanto aos elementos constitutivos de uma PEC para análise e opinativo de sua admissibilidade, cumpre observar o disposto no § 4º do art. 60 do texto Constitucional que elenca o conteúdo sobre os quais está vedado ao objeto de uma proposta de Emenda, entre eles, os direitos e garantias individuais.

(...)

A interpretação a ser dada para os direitos e garantias fundantes definidos na Magna Carta deve ser feita de maneira sistêmica e harmoniosa. A proteção a crianças e adolescentes estabelecida no texto constitucional não pode ser desprezada parcialmente, visto que sua construção normativa foi elaborada numa perspectiva coesa, em relação as diferentes dimensões de sua existência: social, cultural, educacional, da saúde e do trabalho.

Quando a Constituição optou por um limite etário para a autorização do trabalho ao adolescentes e vedou o trabalho infantil estava definindo uma norma sobre um aspecto do amplo leque das dimensões da proteção a este sujeitos de direitos que,

mesmo reconhecidos como tais, são passíveis de condições específicas de proteção pelo seu estágio de formação psicossocial ainda em desenvolvimento.

Seguimos o entendimento dos deputados Luiz Couto (PT/PB) e Sandra Rosado (PSB/RN), pelo que somos contrários às PECs em comento.

Ainda, complementamos com o entendimento da Comissão para Erradicação do Trabalho Infantil da Justiça do Trabalho (BRASIL, 2013, p. 6):

[...] A família, a sociedade e o Estado devem conferir-lhes proteção integral e prioritária, conforme o artigo 227 da Constituição Federal e de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, não é possível conceber que uma criança ou adolescente trabalhe para obter o próprio sustento ou de seus familiares. Deve acontecer justamente o contrário: a família deve ser a responsável por prover alimentos e bens necessários a essas pessoas em peculiar condição de desenvolvimento.

Se a família falhar, entram a sociedade e o Estado. A ordem de proteção não precisa ser essa. O que não pode é todos falharem.

De acordo com o estudo feito por Werner Engbruch e Bruno Moraes di Santis, "A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo", por volta de 1841, adotou-se no Brasil o Sistema Penitenciário de Auburn (Nova York, EUA), que "tributa suas esperanças de regeneração no trabalho fora da cela, duro e sob silêncio", numa concepção de que o crime é o contraponto do trabalho, sendo a regeneração o resultado de um condicionamento do corpo promovido pelo trabalho na prisão.

É comum, até hoje, o argumento de que é melhor o adolescente estar trabalhando do que estar nas ruas, exposto à criminalidade, à violência e às drogas. Esse é um argumento generalista que precisa ser desconstruído. O trabalho consiste em uma das incontáveis formas de ocupação do ser humano. Para o desenvolvimento integral do adolescente, é primário que esteja na escola e/ou realizando atividades culturais, esportivas, de complementação à escola, que contribua para o seu desenvolvimento.



***PL-S nº 3.253/2012, da senadora Marisa Serrano (PSDB/MS), que “Acrescenta parágrafo único ao art. 17 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem) , para estabelecer o atendimento prioritário de jovens egressos de abrigos pelo Projovem Trabalhador”, em trâmite na Câmara dos Deputados***

## O QUE É

Dispõe a Lei nº 11.692/2008 que o “Projovem<sup>8</sup>, destinado a jovens de 15 a 29 anos, com o objetivo de promover sua reintegração ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano, será desenvolvido por meio das seguintes modalidades: I - Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo; II - Projovem Urbano; III - Projovem Campo - Saberes da Terra; e IV - Projovem Trabalhador” (artigo 2º).

A presente proposição visa incluir o parágrafo único ao artigo 17 da referida Lei, que dispõe que “o Projovem Trabalhador atenderá a jovens com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, em situação de desemprego e que sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até 1 (um) salário-mínimo, nos termos do regulamento”, buscando prever que “o Projovem Trabalhador atenderá, em caráter prioritário, os jovens egressos de abrigos públicos ou privados, cujo acolhimento por família substituta não tenha ocorrido até a data em que completarem 18 (dezoito) anos”.

Em apenso tramitam outros dois Projetos de Lei.

O PL nº 5.709/2009, da deputada Solange Almeida (PMDB/RJ), que busca incluir três parágrafos ao artigo 17 para prever que: a) serão prioritariamente atendidos

8. Para saber mais sobre o Projovem:  
[http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/projovem/copy\\_of\\_legislacao](http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/projovem/copy_of_legislacao).

pelo Projovem Trabalhador jovens com idade igual ou superior a 18 anos, egressos de medida de proteção, conforme previsto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – ECA; b) ficará autorizada a União a conceder aos beneficiários citados no § 1º deste artigo 18 auxílios financeiros no valor de R\$100,00, além daqueles já previstos no § 3º do art. 6º da Lei nº 11.692/2008; e c) tais jovens, que não tenham concluído o Ensino Fundamental, serão prioritariamente incluídos na modalidade Projovem Urbano, nos termos dos artigos 11 e 12 da Lei nº 11.692/2008, sem prejuízo de que, findo o prazo de enquadramento nesta modalidade, possam participar da modalidade Projovem Trabalhador, nas condições anteriormente citadas.

O PL nº 7.359/2010, do deputado Valtenir Pereira (PSB/MT), que “cria o programa de capacitação profissional aos adolescentes abrigados ou internados em entidades de atendimento previstas na Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990”, voltado para “adolescentes entre 14 e 18 anos, amparados pelas entidades de atendimento, de acordo com cursos fornecidos em instrumentos de cooperação entre o Poder Público e os Serviços Nacionais de Aprendizagem, dentre outros disponíveis” prevê também que “os cursos técnicos serão realizados em horários que não importem prejuízo ao ensino regular” e que “as empresas com mais de oitenta (80) empregados estão obrigadas a preencher dois por cento (2%) das suas vagas com adolescentes e jovens egressos das entidades de atendimento previstas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990”, tendo tais empresas incentivos fiscais quando: a) contratarem adolescentes e jovens; b) financiarem a eles a capacitação profissional e Educação Básica ou superior; e c) apoiarem financeiramente às entidades de atendimento previstas no ECA.

A proposição é sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, e foi encaminhada às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, recebeu parecer do relator deputado Laércio Oliveira (PR-SE).

## POSICIONAMENTO

Conforme o deputado Laércio Oliveira (PR-SE), em seu parecer favorável aos PLs nº 3.253/2012 e nº 5.709/2009,

[...] De acordo com as autoras dos Projetos de Lei nº 3.253/12 e 5.709/09, os referidos têm por escopo fomentar a inclusão de jovens egressos de abrigos e alvo de medidas de proteção, aplicadas em razão do Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei nº 8.069, de 1990. Tão nobres iniciativas merecem uma análise profunda e detalhada deste órgão colegiado.

A preocupação de facilitar o acesso dos indivíduos que são reintegrados à sociedade logo após o cumprimento de uma sanção é totalmente plausível. Isto porque é fundamentada no fato de que a grande maioria sequer possui o ensino fundamental concluído. E, sem formação intelectual, as chances de adequação e preenchimento das vagas que são disponibilizadas no mercado acabam sendo mínimas, se não forem nulas.

De outro lado, devemos analisar o último apenso. Trata-se do Projeto de Lei nº 7.359, de 2010, que dispõe sobre a criação de um programa nacional com o mesmo propósito.

Ocorre que, como bem foi esboçado pela autora do PL 5709/09, o correto é aplicar disposição ao programa político já existente, quer seja, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem. Portanto, não merece prosperar a proposição que pretende alterar, correndo o risco de extinguir, ação política já existente e de eficácia tão plena.

Todavia, o Substitutivo apresentado pelo deputado não contemplou o previsto no PL-S 3.253/2012, para que o público prioritário das alterações sejam os jovens egressos de abrigos e alvo de medidas de proteção, tendo repetido, *ipsis litteris*, o PL 5.709/2009.

Desse modo, somos pela aprovação dos PLs nº 3.253/2012 e nº 5.709/2009, devendo, contudo, ser adequado o Substitutivo, e pela rejeição do PL nº 7.359/2010, pelas mesmas razões acima expostas pelo relator.



***PL-S nº 6.853/2013, do senador Expedito Júnior (PSDB/RO), que “Altera o art. 10 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para incluir, entre os beneficiários do Projovem Adolescente Serviço Socioeducativo, os jovens de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos em situação de rua”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Dispõe o artigo 10 da Lei nº 11.692/2008:

[...] Art. 10. O Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo destina-se aos jovens de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos:

I – pertencentes a família beneficiária do Programa Bolsa Família – PBF;

II – egressos de medida socioeducativa de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas em meio aberto, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente;

III – em cumprimento ou egressos de medida de proteção, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

IV – egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI; ou

V – egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual.

Parágrafo único. Os jovens a que se referem os incisos II a V do caput deste artigo devem ser encaminhados ao Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo pelos programas e serviços especializados de assistência social do Município ou do Distrito Federal ou pelo gestor de assistência social, quando demandado oficialmente pelo Conselho Tutelar, pela Defensoria Pública, pelo Ministério Público ou pelo Poder Judiciário.

O presente PL visa acrescentar incisos ao artigo 10 acima transcrito. Todavia, repete a já existente previsão de que o Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo destina-se aos jovens de 15 a 17 anos egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) ou egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso ou exploração sexual. Inova em partes ao destinar o Projovem Adolescente aos jovens em “situação

de rua”, que podem, todavia, ser inclusos no atual inciso III (em cumprimento ou egressos de medida de proteção, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). O parágrafo primeiro que visa incluir, tem redação idêntica ao parágrafo primeiro em vigor, acima transcrito.

A proposição é sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, e foi encaminhado às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Não recebeu nenhum parecer, até o momento.

## POSICIONAMENTO

Em razão das modificações propostas já estarem previstas no artigo 10 da Lei nº 11.692/2008, observamos a não necessidade de uma proposição legislativa com tal teor, já que o tema está contemplado no artigo citado. Assim, somos pela rejeição do presente PL.



***PLS nº 83/2006, do senador Valdir Raupp (PMDB/RO), que “Fixa a idade mínima para o trabalho como ator, modelo e similares”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

A presente proposição visa regulamentar o trabalho de crianças e adolescentes “como ator, modelo e similares, em cinema, teatro, televisão, anúncios publicitários”, condicionando à autorização expressa do detentor do poder familiar para que atuem os maiores de 14 e menores de 18 anos, e à autorização judicial para os menores de 14 anos.

Justifica o senador proponente que

[...] No rol de idades que o País acolhe, para finalidades variadas, encontram-se a capacidade plena, contada a partir de 18 anos; a capacidade relativa, de indivíduos situados entre 16 e 18 anos; a infância, que vai do nascimento aos doze anos incompletos; e a adolescência, que é a faixa compreendida entre 12 e 18 anos.

(...)

Diante desses múltiplos referenciais, não raro são estabelecidos limites, como o de 25 anos, para a atuação de modelos em anúncios publicitários, novelas e outros programas de televisão.

Nada obstante sejam justificáveis as faixas etárias descritas, de acordo com as finalidades, não é válida nem aceitável a exigência de idade superior a 18 anos para o exercício de determinada atividade, pois o Código Civil (art. 5º) fixa em 18 anos completos a maioridade civil, idade a partir da qual a pessoa natural fica habilitada a praticar todos os atos da vida civil.

A presente iniciativa visa a assegurar a crianças e adolescentes o direito de exercerem as atividades de atores, condicionado, porém, em razão da idade, a expressa autorização do detentor do poder familiar, para os maiores de catorze anos, e de autorização judicial, para os situados abaixo dessa idade.

O Projeto de Lei em comento foi distribuído às Comissões de Educação, de Direitos Humanos e Legislação Participativa e de Constituição, Justiça e Cidadania.

Na Comissão de Educação, primeira a analisar a proposição, apontou o relator, o então senador Wellington Salgado (PMDB/MG), dois pontos importantíssimos ao se analisar o presente Projeto de Lei: o primeiro, de que não é à toa a fixação da proibição do trabalho, mesmo na condição de aprendiz, antes dos 14 anos de idade, pois esta é a idade “esperada para a conclusão do ensino fundamental obrigatório e gratuito, fato que revela o apreço do legislador constituinte pela garantia do direito à educação para todos” e, mesmo nessa condição, o trabalho do aprendiz está “sempre vinculado à obrigatoriedade de frequência escolar”. O segundo ponto é o de que, diante da proposição, não se pode olvidar da “absoluta prioridade que o caput do art. 227 da Constituição impõe às matérias de interesse da criança e do adolescente, entre as quais se insere o direito à educação”.

Assim, aponta o citado senador, em seu parecer de 11/06/2007, que

[...] embora se reconheça a especificidade da atividade artística, de certa forma prolongadora da infância por explorar o lado lúdico da vida, não se pode esquecer que essa é uma forma de trabalho. E toda forma de trabalho infantil pode prejudicar a formação educacional, o que acaba impedindo que o jovem desenhe o próprio futuro.

O relator, que é favorável à proposição, a exemplo do que se sucedeu ao PL nº 5.867/2009, do deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR), em trâmite na Câmara dos Deputados, propôs que o PL nº 83/2006 não seja uma lei independente, mas que seu conteúdo seja inserido no próprio ECA.

Também propôs alterações ao conteúdo. Primeiramente, propôs “que condicione a validade da autorização para a participação artística, seja dos detentores do pátrio poder, seja do Poder Judiciário, à continuidade dos estudos por parte do jovem artista”. Propôs também, para “maior amplitude e melhor definição à matéria a ser regulada, “substituir a referência às profissões e aos locais citados pela denominação da espécie de trabalho pertinente, além de fazer menção expressa

a participação desportiva, também fundada no talento inato e na necessidade de preparação desde a infância”.

Da mesma forma que o deputado José Rocha (PR/BA), em parecer da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática sobre o PL nº 5.867/2009, em trâmite na Câmara dos Deputados, o então senador Wellington Salgado (PMDB/MG) posicionou-se para que a presente proposição não se transformasse em uma lei independente, mas que a redação fosse adequada e suas previsões passem a integrar o próprio ECA.

Ainda, da mesma forma proposta ao PL nº 5.867/2009 em seu Substitutivo, busca-se incluir dispositivos ao artigo 60 do ECA, para excepcionar a regra de proibição de “qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz”, nas seguintes situações e mediante as seguintes condições:

[...] § 1º. A proibição expressa no caput não alcança a participação artística, desportiva e afim, desde que haja autorização expressa:

I – dos detentores do poder familiar, para adolescente com mais de quatorze e menos de dezoito anos de idade;

II – dos detentores do poder familiar, para criança ou adolescente com menos de quatorze anos de idade, desde que acompanhados por um dos pais ou responsável no local a ser exercida a atividade artística, desportiva ou afim. Na ausência do acompanhante, será exigida autorização judicial.

§ 2º. A autorização de que trata o § 1º. deixará de ser válida se for descumprida a frequência escolar mínima prevista no art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Assim, vê-se que a proposta, nos termos do Substitutivo, também condiciona a necessidade de autorização judicial apenas nos casos em que a criança ou o adolescente menor de 14 anos comparecer ao local onde a atividade será exercida totalmente desacompanhado, a exemplo da proposição nº 5.867/2009. Para os adolescentes maiores de 14 anos, bastará a autorização dos detentores do poder familiar.

Este PLS, ainda, diferentemente do PL nº 5.867/2009, não exige que os contratantes verifiquem o desempenho das crianças e dos adolescentes, bastando que se verifique a frequência mínima às aulas de 75%, nos termos da LDB.

Aprovado na forma do Substitutivo pela Comissão de Educação, o PLS seguiu para análise da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, onde também recebeu parecer favorável da senadora Lídice da Mata (PSB/BA) com Emenda ao inciso II supra transcrito, para criar exceção à proibição ao trabalho de menores de 14 anos, desde que haja autorização judicial, expedida mediante requerimento dos detentores do Poder Familiar. A Comissão ainda não se posicionou sobre o parecer da relatora.

Tanto o então senador Wellington Salgado (PMDB/MG) como a senadora Lídice da Mata (PSB/BA) anotaram em seus pareceres que a análise da constitucionalidade da matéria caberá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, razão pela qual avaliaram somente o mérito da proposição.

A senadora Lídice da Mata (PSB/BA) afirma, ainda, que:

[...] Sendo assim, consideramos que o trabalho dos menores de catorze anos somente deve ser proibido caso seja lesivo aos direitos e interesses maiores da criança ou do adolescente. Dessa forma, deve ser proibido o trabalho perigoso, insalubre, desumano, impróprio ou lesivo a direitos e interesses como o lazer, a educação e o convívio social e familiar.

Se, ao contrário, não houver lesão relevante a esses direitos, entendemos que não há razão para proibição. Devemos ponderar que há algumas formas de trabalho potencialmente mais lesivas do que outras aos direitos da criança e do adolescente. Julgamos, entretanto, que a principal preocupação relativa ao trabalho de atores mirins reside na possibilidade de prejuízo à educação formal das crianças e adolescentes. Vale dizer que o limite etário de 14 anos coincide com a idade esperada para conclusão do ensino fundamental, quando seria admissível o início do trabalho na condição de aprendiz.

Apesar da proibição constitucional expressa e absoluta, tem sido corriqueira a autorização judicial para o trabalho de menores de catorze anos, quando os juízes entendem não haver relevante dano aos direitos e relevantes interesses das crianças e adolescentes. Nesses casos, o trabalho costuma ser condicionado à

frequência e ao aproveitamento escolar, bem como à limitação de jornada.

Ainda que reconheçamos a razoabilidade dessa conduta, é nítido o contraste entre essas decisões e o texto constitucional. Seria prudente, então, alterar o texto do art. 7º da Constituição, para abrigar exceções à proibição do trabalho para menores de catorze anos, condicionadas ao requerimento dos detentores do poder familiar e à autorização judicial, observados os direitos e interesses da criança ou do adolescente.

Contudo, dada a prática corrente de condicionar o trabalho de menores de catorze anos à autorização judicial, consideramos precariamente suficiente formalizar e normatizar essas condições, deixando a alteração do texto constitucional para outra oportunidade.

## CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Conforme Oliva (2010, p. 122), “a Constituição Federal, no art. 7º, XXXIII, proíbe qualquer trabalho aos que ainda não completaram dezesseis anos, exceto na condição de aprendiz, a partir dos catorze. No plano infraconstitucional, temos a reprodução da vedação no art. 403 da CLT, que também estipula que a proibição alcança qualquer trabalho”.

Ainda conforme o autor:

[...] A questão da idade mínima para ingresso no mercado de trabalho recebe tratamento idêntico no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei nº 8.069/90), que, na Parte Geral (Livro I), ao dispor sobre Direitos Fundamentais (Título II), no Capítulo V – Do Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho, prescreve, no art. 60, ser proibido qualquer trabalho a menores de catorze (a leitura correta é dezesseis) anos de idade, exceto na condição de aprendiz.

Transcrevendo Bonavides, Oliva (2010, p. 123):

[...] Assim, em primeira e apressada análise, interpretação conjugada e literal dos textos constitucional e consolidado levaria às seguintes conclusões: a) como a CF não abriu exceção, o juiz só poderia autorizar trabalho artístico para quem tivesse idade igual ou superior a 16 anos; e b) excepcionalmente, desde que respeitados

os requisitos da aprendizagem (no campo específico), poderia ser autorizado o trabalho artístico para adolescentes com idade igual ou superior a catorze anos.

Então, Oliva (Idem, p. 124) aponta, inicialmente, para duas garantias constitucionais: a proibição de qualquer trabalho antes dos 16 anos, exceto na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos (cf. art. 7º, inciso XXXIII), e a “liberdade de expressão – ao lado da de atividade intelectual, científica e de comunicação – artística, independente de censura e licença”.

Observa também que, conforme o artigo 208, caput e inciso V da Carta Magna, é dever do Estado a garantia de “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”.

Dessa forma, aponta que “o juiz pode, excepcionalmente – repita-se à exaustão! – autorizar o trabalho infantil artístico. E neste caso, em razão da peculiar condição da criança ou do adolescente destinatária, a autorização (ou licença) é imprescindível”.

Assim, Oliva (Idem, p. 124), que entende possível “a hermenêutica harmonizadora entre os artigos mencionados”, citando Erotilde Minharro, afirma que “o impasse estaria mais bem equacionado se houvesse alteração constitucional para (...) acrescentar que não se sujeitam à limitação da idade as atividades artísticas”, pois, como expôs em seu texto, “conforme advertência que se tornou célebre e é por todos tributada ao jurista francês Georges Ripert, quando o direito ignora a realidade, a realidade se vinga, ignorando o direito”.

Traz o autor um dado muito importante: “(...) em 28 de junho de 2002, após ter o Presidente da República baixado o Decreto nº 4.134, de 15 de fevereiro do mesmo ano, entrou em vigor a Convenção nº 138 da Organização Internacional do Trabalho – OIT”, que “só foi aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro pelo Decreto-Lei nº 179, promulgado em 14 de dezembro de 1999. Trata o diploma legal da idade mínima de admissão ao emprego”.

De acordo com a citada Convenção, em seu artigo 8º:

[...] 1. A autoridade competente, após consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores concernentes, se as houver, poderá, mediante licenças concedidas em casos individuais, permitir exceções para a proibição de emprego ou trabalho provida no art. 2º desta Convenção, para finalidades como participação em representações artísticas.

2. Licenças dessa natureza limitarão o número de horas de duração do emprego ou trabalho e estabelecerão as condições em que é permitido.

Assim, conforme Oliva (p. 125), “fica claro, no entanto, que isso se dará mediante licença individual, emitida por autoridade competente, que limitará o número de horas e estabelecerá condições para o desenvolvimento do trabalho”. Mais adiante (p. 129), aponta para o artigo 149, II, da Lei nº 8.069/90 (ECA), que “permite que a autoridade judiciária autorize a participação de criança e adolescente (portanto, em idade inferior inclusive a doze anos) em espetáculos públicos e seus ensaios e em certames de beleza”.

Ao questionar onde se posicionaria a Convenção nº 138 da OIT no ordenamento jurídico pátrio, Oliva (p. 125), observando que

[...] para ingressar no ordenamento jurídico com hierarquia de Emenda Constitucional, tratados e convenções internacionais que disponham sobre direitos humanos precisam ser aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, conforme prescreve o art. 5º, § 3º, da CF/88 (parágrafo acrescentado pela EC nº 45/04),

O autor aponta haver duas correntes sobre o status dos Tratados e Convenções Internacionais (p. 128): a primeira entende que, para as normativas que versem sobre direitos humanos, ratificados, revogam as disposições constitucionais diversas e, a segunda, que lhes é conferida “posição acima da lei aos referidos tratados e convenções, mas abaixo da Constituição Federal”. Concordamos com o autor quando diz que ambas as correntes conduzem “ao mesmo resultado”.

## PARTICIPAÇÃO X TRABALHO

Oliva (2010, p. 130) escreve sobre uma “tese interessante” que “vem sendo defendida por alguns estudiosos do tema: a de que a ‘participação’ a que alude o artigo 149, II do ECA, não é trabalho”.

Sob esse prisma, transcreve duas orientações do Ministério Público do Trabalho: a Orientação nº 1 que, no inciso III, afirma que “a autorização a que se refere o artigo 149, inciso II do Estatuto da Criança e do Adolescente não envolve trabalho, mas simples participação de criança e de adolescente em espetáculo público e seu ensaio e em certame de beleza” (p. 131), e a Orientação nº 2, que afirma, segundo o autor, que “(...) toda e qualquer manifestação artística apreendida economicamente por outrem (...)” (p. 131).

Conclui Oliva (p. 131) que “se a autorização a que alude a Orientação nº 1, III, não envolve ‘trabalho’, equivale a dizer que a atuação da criança e adolescente que fosse gratuita traduziria simples ‘participação’”, e aponta para um problema:

[...] a ausência de remuneração, por si, não pode definir se a ocupação configura ou não trabalho, na medida em que poderemos encontrá-la, por exemplo, de forma lícita, em serviço voluntário (Lei nº 9.608/98), que nem sequer gera vínculo empregatício, ou até mesmo ilícita, como quando se reduz pessoa à condição análoga de escravo. Nas hipóteses mencionadas, poderá não haver remuneração, mas, inequivocamente, existirá trabalho.

De qualquer modo, a própria Convenção nº 138 da OIT não faz distinção entre trabalho e participação artística, porquanto, no artigo 8º, item 1, admite “[...] exceções para a proibição de emprego ou trabalho [...] para finalidades como a participação em representações artísticas”.

Da mesma forma, o Substitutivo do PLS nº 83/06 (que mais adiante será melhor estudado, que altera o Estatuto da Criança e do Adolescente para “dispor sobre participação artística, desportiva e afim”, ao excepcionar tais hipóteses da proibição contida no caput do artigo 60 (exatamente aquele que pretende modificar), deixa evidenciado que a intenção é permitir trabalho artístico em idade inferior à mínima legal (que é de dezesseis anos e não de catorze, como lá estabelecido), porquanto é disto que trata o referido artigo do ECA.

(...)

Assim, conquanto regra de boa hermenêutica recomende que não se empreste a diferentes vocábulos sentidos unívocos, no caso específico, quer nos parecer, com a devida vênia dos que pensam de forma contrária, que tanto no art. 149, II, do ECA como no art. 8º, 1, da Convenção nº 138 da OIT e, bem assim, no PLS nº 83/06, sempre que há referência à participação, está-se falando, na verdade, de trabalho (no caso artístico), ainda que não remunerado.

(...)

Por fim, apesar de ser certo que a tese de distinção entre trabalho e participação é escorada nos mais nobres propósitos, se consagrada doutrinária e jurisprudencialmente ela poderá transformar-se justamente naquilo que seus autores tanto pretendiam evitar: uma porta escancarada para a fraude, sob o rótulo de participação artística (desportiva e afins também), vitimizando crianças e adolescentes. A questão, portanto, merece reflexão aprofundada.

Em análise crítica ao PL nº 83/06, Oliva (p. 145), que entende necessária a regulamentação da matéria, aponta que “um temor fundado começa a surgir: o de que a regulamentação eventualmente aprovada seja pior do que a sua inexistência”.

Assim, aponta que “olvidava o projeto, já de início, que desde a EC nº 20/98 a idade mínima fixada para o trabalho é de dezesseis anos, exceto na condição de aprendiz, a partir dos catorze” e, dessa forma, “dependeriam de autorização judicial para o trabalho, nos termos do artigo 8º, 1 e 2, da Convenção nº 138 da OIT, aqueles que ainda não completaram dezesseis, e não catorze anos de idade” e, ainda, que “o detentor do poder familiar ou responsável legal (...) deve ser ouvido sempre, com mais razão ainda em relação aos que não completaram catorze anos” (p. 146).

Nessa “dicotomia trabalho/participação”, entende Oliva (p. 145) que é temerosa a visão do então senador Wellington Salgado (PMDB/MG) da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, de que, como transcreve do Parecer, “[...] a participação artística do menor não constitui trabalho em sua natureza, mas sim a livre expressão artística consagrada no inciso IX, art. 5º da Constituição Federal”, bem como a visão de que a atividade artística “seria, de certa forma, [...] prolongadora da infância por explorar o lado lúdico da vida [...]”, pois, como observa, tal visão “nem sempre encontra respaldo na realidade, por vezes trágica, de pessoas lançadas precocemente no mundo artístico (...)”:

[...] parece-nos inadmissível que prospere o PLS nº 83/06, da forma originalmente posta ou como se encontra, por meio do Substitutivo apresentado. A distinção entre simples participação e trabalho, defendida por alguns, não permite que se ignore a temeridade da aprovação de um texto legal que escancara a porta para a exploração de crianças e adolescentes no mundo artístico, sem mecanismos efetivos de proteção (p. 122).

Quanto ao Substitutivo, ainda, aponta Oliva que a idade mínima de 16 anos foi ignorada no documento e que “cinge nos dois incisos, a autorização expressa dos detentores do poder familiar, para crianças e adolescentes com menos de catorze anos de idade, quando acompanhados por um dos pais ou responsável no local a ser exercida a atividade artística, desportiva ou afim” (p.147).

Entende que “a alteração proposta (...) afrontaria diretamente a Convenção nº 138 da OIT, art. 8º, I e II. Mesmo que se entenda que não possui referida Convenção status constitucional, no mínimo a ela seria conferida hierarquia supralegal (...) não podendo suas disposições serem derogadas por lei ordinária” (p. 147). Por isso, entende que a proposição “gera preocupação maior pelo fato de (...) suprimir até mesmo a exigência de autorização judicial para participação artística, desportiva e afim” e que, por isso, “a proposta, sem dúvida, atende aos interesses dos contratantes (de modo especial emissoras de TV), mas não leva em conta a proteção e prioridade absoluta que deve conferir-se ao tratamento de crianças e adolescentes” (p. 121).

Ainda, faz Oliva (p. 147) uma ponderação importante: ao exigir frequência escolar mínima de 75%, conforme dispositivo da LDB, não se estaria autorizando a ausência da criança e/ou adolescente em 25% das aulas? Em razão disso, entende que melhor seria “invalidar a autorização quando houvesse qualquer prejuízo à educação escolar básica (infantil, fundamental e média).

Por fim, após outros apontamentos, conclui o autor que “o PLS nº 83/06, da forma que se apresenta, não pode prosperar” e que “existe a necessidade de regulamentação do trabalho infanto-juvenil artístico, mas ela deve ocorrer de forma ampla, após profunda reflexão e estudo criterioso de toda a matéria, com observância sempre da proteção integral e prioritária da criança e do adolescente (...)” (p. 151).

## POSICIONAMENTO

Entendemos que esse tema merece ser aprofundado nos fóruns específicos da sociedade civil que tratam dos direitos humanos de crianças e adolescentes e do combate e erradicação do trabalho infantil, para que se busque uma alternativa para a atuação de crianças e adolescentes em atividades artísticas, tão presente na realidade brasileira.





***PL nº 5.867/2009, do deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR) que "Regulamenta a participação de crianças e adolescentes nos meios de comunicação", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

Como explica o relator pelo deputado José Rocha (PR/BA) em seu parecer:

O Projeto de Lei nº 5.867, de 2009, do nobre deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR), regulamenta a participação de crianças e adolescentes nos meios de comunicação. A proposição estabelece que os veículos de comunicação, independente da tecnologia empregada, poderão contratar crianças e adolescentes apenas sob a condição de aprendiz, com exigência da apresentação de documento que ateste sua matrícula em estabelecimento de ensino. Ao longo da vigência do contrato, deverá também ser apresentado, periodicamente, comprovante de frequência do aprendiz na escola, devendo o contrato ser suspenso em caso de absenteísmo.

A proposição visa exigir também que os contratos do aprendiz explicitem a duração da cessão de direito de uso da imagem do contratado, que não poderá ser superior a dois anos. Além disso, a empresa contratante deverá oferecer, no local de trabalho do aprendiz, instalações e recursos humanos compatíveis com as necessidades e idades dos aprendizes, que deverão incluir, entre outros, atendimento médico e psicológico, salas de repouso e alimentação.

Para os casos de descumprimento de seus preceitos, o Projeto de Lei estabelece a pena de multa – sem prejuízo das sanções cíveis e penais – que pode chegar a até 1 milhão de reais.

À presente proposição foram apresentados quatro Emendas e um Substitutivo, apresentados pelo deputado José Rocha (PR/BA), relator da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, aprovado por unanimidade pela referida comissão.

O relator da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, deputado José Rocha (PR/BA), favorável ao PL em comento, observando as Emendas apresentadas, entendeu que alguns ajustes deveriam ser feitos na proposição. Primeiramente, apontou que a proposta, ao invés de se tornar uma lei isolada, que tais previsões integrem o ECA. Entendeu também que é necessário haver preceito explícito apontando a necessidade de celebração de um contrato formal, com cláusula que estabeleça a duração da autorização de uso de imagem da criança ou do adolescente, estabelecendo-se que, no caso de eventuais reprises, seja livre a repactuação de valores para a nova autorização.

Entendeu, inclusive,

[...] não ser adequada a utilização do termo 'aprendiz' para designar a criança ou adolescente que firma contrato para atuação em um meio de comunicação. Há que se lembrar que o inciso XXXIII do art. 6º da Constituição Federal define como aprendiz o maior de 14 anos, enquanto que o 'aprendiz', no Projeto de Lei nº 5.867, de 2009, é qualquer criança ou adolescente que atua em um veículo de comunicação.

Também entendeu que é necessário que a proposição contemple não apenas a prova de matrícula e frequência escolar, mas também que o contratante deverá fiscalizar o desempenho da criança ou do adolescente contratado "por meio de avaliação contínua e cumulativa do desempenho escolar do contratado", devendo o contratante, ainda, "suspender o contrato em caso de queda significativa de rendimento escolar".

Ainda, propôs que o PL preveja uma escala de valor de multa, pois aponta que a proposta original indicava uma multa demasiado alta e a "Emenda Substitutiva nº 03/09, por sua vez, estabelece uma penalidade de até mil reais" o que, de acordo

com o citado relator, é demasiado baixa. Assim, para ele, o melhor é “propor tetos diferenciados: cinquenta mil reais para empresas de comunicação, e dez mil para as demais pessoas que descumpram a lei”, e que esses valores sejam “corrigidos no primeiro dia útil de cada mês pela variação da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) ou outro índice legal que venha a substituí-lo”.

Mais tarde, em complementação de voto, o relator deputado José Rocha (PR/BA) apresentou Emendas para retirar do dispositivo proposto que determina a “celebração de contrato que estabeleça explicitamente a duração da cessão de direito de uso da imagem e voz do contratado” a previsão de garantia dos “direitos contratuais após o término do contrato”, pois, conforme aponta:

[...] como alertado por alguns parlamentares durante a Reunião Deliberativa Ordinária na qual se apreciou a matéria, há alguns direitos contratuais que somente podem ser aplicados durante a sua vigência. Cite-se, por exemplo, o direito de acompanhamento escolar no set de filmagem, garantido contratualmente a crianças ou a adolescentes que participam de obras audiovisuais. Ora, tal direito, por certo, cessa ao fim das gravações. No caso de exibição futura ou de reprise da obra, obviamente não se poderá reivindicar novamente este direito de acompanhamento escolar, já que não há mais o trabalho de filmagem, nem o conseqüente possível afastamento do menor do ambiente escolar.

Assim, de acordo com as modificações trazidas pelo Substitutivo, a proposta final visa incluir dispositivos ao artigo 60 do ECA, que prevê a proibição de qualquer trabalho a menores de 14 anos de idade, salvo na condição de aprendiz.

Dessa forma, cria exceção à regra, para permitir “o exercício de atividades por crianças e adolescentes nos meios de comunicação”, desde que tenham “natureza artística, desportiva e/ou lúdica” e se atendam às seguintes condições:

- [...] I – autorização dos pais ou detentores de guarda judicial;
- II – celebração de contrato que estabeleça explicitamente a duração da cessão de direito de uso da imagem e voz do contratado;
- III – acompanhamento da criança ou adolescente, com menos de quatorze anos, no local da atividade, por um dos pais ou por um responsável ou, na ausência destes,

existência de autorização judicial específica para a atividade;

IV – comprovação de matrícula e frequência escolar mínima prevista no art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, cabendo ao contratante fiscalizar a continuação da sua regularidade, e suspender o contrato em caso de absenteísmo do contratado;

V – avaliação contínua e cumulativa do desempenho escolar, cabendo ao contratante fiscalizar o desempenho do contratado, e suspender o contrato em caso de queda significativa de desempenho;

VI – atividades e horários, condições ambientais, instalações e recursos humanos compatíveis com a sanidade, a segurança e o desenvolvimento físico, psíquico, moral e social da criança ou do adolescente, devendo o contratante garantir inclusive atendimentos médico e psicológico, locais de repouso e alimentação.

Note-se que a proposição não faz qualquer menção à necessidade de autorização judicial, mediante licença individual, que limitará o número de horas e estabelecerá condições para o desenvolvimento do trabalho, conforme aponta Oliva (2010, p. 125). A autorização passará a ser necessária somente se a criança ou o adolescente comparecer “ao local da atividade” totalmente desacompanhado.

Também há que se observar que a frequência escolar mínima prevista no art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conforme seu inciso VI, é de 75% do total de horas letivas para aprovação.

## POSICIONAMENTO

Sobre o PL nº 5.867/2009, podem-se estender as mesmas colocações já observadas no PLS nº 83/2006 anteriormente analisado, posto que é muito próximo, de igual intuito e deficiências. Faz-se necessário que a temática tenha o devido aprofundamento e debate nos fóruns específicos da sociedade civil.



## ASSISTÊNCIA MATERNAL E RECÉM-NASCIDO

***PL nº 5.741/2001, das deputadas Ana Corso e Iara Bernardi (PT/SP), que "Dispõe sobre a criação dos Comitês de Estudo e Prevenção à Mortalidade Materna aos Estados e Municípios e dá outras providências", em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

A criação e atuação dos comitês estaduais de morte materna, no Brasil, estão inseridas na Política de Assistência Integral à Saúde da Mulher (Paism), criada em 1984 pelo Ministério da Saúde. Os primeiros comitês, entretanto, foram formados somente em 1987, sendo o Estado de São Paulo o pioneiro nessa empreitada, seguido pelos Estados do Paraná, de Goiás e do Rio de Janeiro. Até 1996, foram implantados comitês em todos os Estados da Federação.

Estes comitês contaram também com assessoria técnica do Ministério para a definição de planos de ação, a captação de recursos financeiros, e para sensibilização de autoridades sanitárias para a adoção de medidas de prevenção às mortes maternas (BRASIL, 2007b). O Ministério da Saúde, em 1994, criou a Comissão Nacional de Mortalidade Materna que, por sua vez, recomendou a criação de Comitês em todos os Estados. Porém, em 1999, poucos deles eram atuantes e tinham respaldo para as ações que desenvolviam (observe-se que o PL data de 2001).

De acordo com o Projeto de Lei em questão – que regulariza a atuação dos Comitês -, a estes caberá identificar a incidência das mortes maternas e suas causas determinantes, propondo medidas para reduzi-las. Definirão mecanismos para levantar os dados no intuito de reduzir a subnotificação das mortes maternas. Em seguida, analisarão as responsabilidades técnicas ou administrativas por estas mortes, sugerindo adoção de medidas para o Ministério da Saúde e as Secretarias de Saúde estaduais e municipais. Deverão, ainda, acompanhar as ações das instâncias responsáveis pela averiguação da morte materna nos diferentes estágios da decisão.

Os Comitês são heterogêneos, compostos por representantes do gestor local e do Conselho de Saúde, profissionais de saúde da esfera pública e privada, responsáveis pelos serviços públicos e privados de ginecologia e obstetrícia e representantes da sociedade civil organizada, e poderão integrá-los também universitários e representantes de movimentos e conselhos de mulheres, entre outros.

A Portaria Ministerial nº 653, de 28 de maio de 2003, modificada pela Portaria nº 1.119/2008, expedida pelo Ministério da Saúde, determina a notificação compulsória das mortes por causa materna, trazendo em seu bojo a obrigatoriedade de investigar cada uma delas no período máximo de 30 dias após sua ocorrência. A portaria torna obrigatória, ainda, a investigação por parte de todos os Municípios do óbito de mulheres em idade fértil cujas causas possam ocultar o óbito materno.

Esta mesma Portaria declara prioritária a redução da morte materna e estabelece que “óbito materno” é considerado “aquele sofrido por uma mulher durante a gestação ou até 42 dias após o término da gestação – independentemente da duração ou da localização da gravidez, causado por qualquer fator relacionado ou agravado pela gravidez ou por medidas tomadas em relação a ela”.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), após discussão da proposição, por fim, considerou constitucional o Projeto em face de que “a matéria em apreço se insere no campo da competência legislativa da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso XII, o qual remete à ‘proteção e defesa da saúde’”, apresentando, em 2007, a redação final do Projeto nos termos do Substitutivo do Senado Federal.

A deputada Célia Rocha (PTB/AL), relatora da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), em seu parecer favorável a aprovação do Substitutivo:

[...] Em dezembro de 2010, o Ministério da Saúde divulgou que a taxa de mortalidade materna para o Brasil apresentou redução de aproximadamente 56% de 1990 a 2007; pois passou de 140 mortes maternas para cada 100 mil crianças nascidas vivas, para 75, por 100 mil.

Segundo a Rede Interagencial de Informações para a Saúde (RIPSA), que busca divulgar dados sobre saúde com grande preocupação com sua qualidade, em 2000, a razão de mortalidade materna para o Brasil foi 73,3 óbitos maternos para cada 100 mil nascidos vivos. Em 2007, o valor foi de 77, uma elevação indesejada. Elevações ocorreram entre 2000 e 2007 para os Estados de Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e para o Distrito Federal. Também chama atenção a não divulgação de dados pela RIPSA para indicar os valores de Estados do Norte e Nordeste, sugerindo problemas com a qualidade dos dados disponíveis.

Seja qual for o parâmetro utilizado, a situação é preocupante, pois o país necessita reduzir a mortalidade materna em pelo menos 48%, num período de quatro anos, para atingir um dos compromissos dos Objetivos do Milênio, assumidos pelo Brasil perante a Organização das Nações Unidas (ONU), que é de 35 mortes maternas para cada 100 mil nascidos vivos até 2015.



## POSICIONAMENTO

Em toda a América Latina, cerca de 28 mil mulheres morrem por ano devido a complicações na gravidez, no parto ou no puerpério (Domingos & Merighi, 2010).

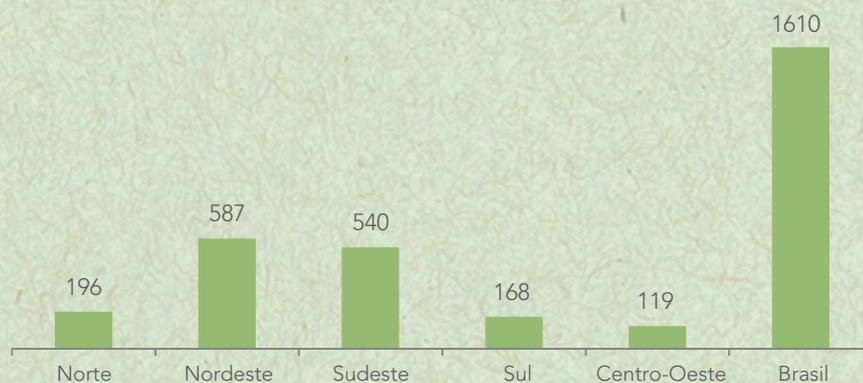
No Brasil, dois fatores dificultam o monitoramento preciso do número e das causas de mortalidade materna: a subinformação e o sub-registro das declarações das causas de óbito (BRASIL, 2007b). O primeiro acontece devido ao preenchimento incorreto das declarações de óbito: omite-se que a morte teve causa materna – por desconhecimento dos médicos quanto ao correto preenchimento da declaração de óbito. O segundo decorre da omissão do registro do óbito em cartório.

Razão de mortalidade materna, Brasil 1990 – 2011



Fonte: MS/SVS - Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM).

Número de óbitos maternos segundo regiões



Fonte: MS/SVS - Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM).

É possível perceber pelos gráficos que a razão de mortalidade materna<sup>9</sup> corrigida<sup>10</sup> manteve uma taxa de queda entre 1994 e 1997, quando passou por um leve aumento por conta da elevação do índice de mortalidade materna por causas obstétricas indiretas. Segundo o Ministério da Saúde (BRASIL, 2007b), sugere-se que este aumento tenha sido devido a uma melhoria na qualidade das informações, talvez devido ao processo mais intenso de registro e investigação por meio dos comitês de morte materna.

Após uma queda intensa da razão de mortalidade materna no país, entre 1998 e 2001, a taxa de diminuição estagnou. A redução da mortalidade materna está entre as oito metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, firmada pela ONU. A meta no país é atingir 35 óbitos por 100 mil nascidos vivos em 2015. Em 2011, o Brasil ainda estava com quase o dobro desse percentual, 64,8 mortes por 100 mil nascidos vivos.

Descobrir as causas da mortalidade materna é imprescindível para trabalhar a prevenção e, neste sentido, é importantíssima a implementação dos Comitês para o levantamento destas informações, a fim de que o problema receba o tratamento adequado.

Nas palavras do deputado dr. Pinotti (DEM/SP), à época relator da Comissão de Seguridade Social e Família, favorável à aprovação do PL n° 5.741/2001 e seus apensos,

[...] partilhamos da ideia de que a obrigatoriedade determinada por lei vai resultar num avanço considerável na criação e fortalecimento destas instâncias. Já se constatou que não apenas a criação, mas a continuidade de funcionamento destes Comitês dependem, no momento atual, de vontade política. Mas o cumprimento da lei independe desta vontade e possibilita um trabalho ininterrupto. É o que queremos.

Desse modo, concordamos com a presente proposição, pois acreditamos que a obrigatoriedade dos Comitês nos Municípios e Estados resultará em avanços.

9. Razão relaciona as mortes maternas obstétricas diretas e indiretas com o número de nascidos vivos, e é expressa por 100 mil nascidos vivos. Frequentemente, a razão de mortalidade materna é chamada de "taxa" ou "coeficiente". Contudo, ela só poderia ser designada assim se o seu denominador fosse o número total de gestações. Na impossibilidade de obtenção desse dado, utiliza-se por aproximação o número de nascidos vivos, o que torna mais adequado o uso da expressão "razão" (MS, 2007).

10. Pesquisa realizada por Laurenti e colaboradores em todas as capitais brasileiras, que identificou o fator de correção de 1,4.



***PLS nº 240/2007, do senador Paulo Paim (PT/RS), que "altera o art. 10 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar obrigatório o teste do olhinho em todo o País", em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

De acordo com a redação atual do artigo 10 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

[...] Art. 10. Os hospitais e demais estabelecimentos de atenção à saúde de gestantes, públicos e particulares, são obrigados a:

(...)

III – proceder a exames visando ao diagnóstico e terapêutica de anormalidades no metabolismo do recém-nascido, bem como prestar orientação aos pais;

Atualmente, está em vigor a Lei nº 12.303/2010 (Teste da Orelhinha), que também, com um único artigo, prevê o seguinte:

[...] Art. 1º. É obrigatória a realização gratuita do exame denominado Emissões Otoacústicas Evocadas, em todos os hospitais e maternidades, nas crianças nascidas em suas dependências.

Na forma da Emenda apresentada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que unificou os textos dos quatro PLs que tramitam em conjunto, traz previsão de incluir, no mesmo inciso, exames diferentes a serem realizados nos recém-nascidos. Esses exames se destinam a verificar anormalidades na visão, na audição e no metabolismo do recém-nascido.

O PL prevê ainda que tais exames deverão ser realizados sob a responsabilidade técnica de profissional médico competente e que, se detectadas anormalidades,

o descumprimento da obrigatoriedade de sua realização sujeitará os infratores às penas previstas na Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977. Ainda, o responsável legal pelo recém-nascido deverá receber relatório dos exames e/ou procedimentos realizados contendo esclarecimentos e orientação quanto à conduta a ser adotada.

Em relação ao exame de visão, o PL institui ainda que, se detectada no recém-nascido a catarata congênita, será realizada a cirurgia no prazo máximo de 30 dias a contar do diagnóstico.

De acordo com o relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, senador Gim (PTB/DF):

[...] Parece-nos que a orientação dos projetos originários do Senado Federal é a mais adequada, tendo em vista a determinação contida no inciso IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da elaboração e da alteração das leis, de que o mesmo assunto não poderá disciplinado por mais de uma lei.

## POSICIONAMENTO

Segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), 80% da cegueira mundial poderiam ser evitadas ou curadas (OMS, 2013). Para a Sociedade Brasileira de Oftalmologia Pediátrica (Sbop), há aproximadamente de 25 mil a 30 mil crianças cegas no Brasil. Isso corresponde a cerca de 150 a 180 crianças cegas para cada 1 milhão de habitantes e 600 a 720 crianças com visão subnormal para cada 1 milhão de habitantes<sup>11</sup>.

Para o diagnóstico precoce de doenças oftalmológicas em recém-nascidos, realiza-se o “Teste do Reflexo Vermelho”, comumente conhecido como “Teste do Olhinho”. O teste consiste na incidência de um feixe de luz sob a superfície retiniana. Se o eixo óptico estiver livre, o feixe é refletido e é sinal, então, de que a criança não apresenta alterações na visão.

O teste pode detectar doenças como catarata, glaucoma congênito, opacidades congênitas de córnea, tumores intraoculares grandes, inflamações intraoculares importantes ou hemorragias intravítreas, entre outras. Segundo a Sbop, a catarata congênita ocorre em 0,4% dos nascidos vivos e é uma importante causa de cegueira infantil.

O Teste do Olhinho está incluído na Rede Cegonha, estratégia do Ministério da Saúde que visa implementar uma rede de cuidados para assegurar às mulheres o direito ao planejamento reprodutivo e a atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, bem como assegurar às crianças o direito ao nascimento seguro e ao crescimento e desenvolvimento saudáveis. Apenas dez Estados brasileiros, entretanto, têm o exame como obrigatório na rede pública de saúde.

A “Triagem Auditiva Neonatal”, ou “Teste da Orelhinha”, é um exame realizado para detectar se o recém-nascido tem problemas de audição, de que trata também o Projeto de Lei aqui analisado. A Lei Federal nº 12.303/2010, entretanto,

11. Para mais informações, acesse:  
[http://www.sbop.com.br/webforms/Interna.aspx?secao\\_id=4&s=Dicas-para-os-pais-e-familiares&c=Exame-da-crian%C3%A7a-na-fase-pr%C3%A9-verbal-e-verbal&campo=74](http://www.sbop.com.br/webforms/Interna.aspx?secao_id=4&s=Dicas-para-os-pais-e-familiares&c=Exame-da-crian%C3%A7a-na-fase-pr%C3%A9-verbal-e-verbal&campo=74).

já tornou obrigatória e gratuita a realização do exame em todos os hospitais e maternidades do Brasil.

Somos pela aprovação do PL nº 240/2007 e demais que tramitam conjuntamente, na forma da Emenda apresentada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania do Senado Federal.

É de suma importância que algumas moléstias sejam diagnosticadas desde cedo, a fim de tornar mais eficaz o tratamento e minimizar os danos à saúde na fase adulta.

Contudo, diante da observação feita pelo senador Gim (PTB/DF), seria interessante que o Senado Federal propusesse a inclusão do disposto na Lei nº 12.303/2010 como um dos incisos do parágrafo 1º, conforme redação do PL, reunindo em um único dispositivo todas as previsões de exames ao recém-nascido, alinhando ações para que estes testes sejam efetivados.





***PL nº 4.832/2012, do deputado Onofre Santo Agostini (PSD/SC), que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização, em todo território nacional, do protocolo de avaliação do frênulo da língua em bebês recém-nascidos – ‘teste da linguinha’ – e a realização de cirurgia corretiva”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

O presente Projeto de Lei torna obrigatória a realização do chamado “Teste da Linguinha” – protocolo de avaliação do frênulo (freio) lingual em recém-nascidos –, bem como da realização da respectiva cirurgia corretiva.

Apensado a esta proposição, o Projeto de Lei nº 5.146, de 2013, determina ainda que o exame deverá ser realizado por fonoaudiólogo ou profissional de saúde devidamente capacitado e credenciado para tanto.

Os autores, na justificativa, conforme expõe o deputado Heuler Cruvinel (PSD/GO), relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, “esclarecem que o teste propiciará diagnóstico precoce de problemas relacionados à sucção, à deglutição, à mastigação e à fala”.

Com fundamento na inconstitucionalidade de prever atribuições ao Sistema Único de Saúde (SUS), no descabimento de Lei Federal tratar de assuntos de ordem técnica ou administrativa, e da necessidade de autorização dos pais para submeter menores de 18 anos à cirurgia, a deputada Nilda Gondim (PMDB/PB), relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, apresentou Substitutivo, prevendo apenas a obrigatoriedade do exame pelo hospital nas crianças que nascerem em suas dependências.

A Comissão de Finanças e Tributação (CFT), concluiu pela compatibilidade e adequação financeira, nos termos do voto do relator, deputado Raul Lima (PP/RR), que observou que a presente proposição

[...] não cria, a rigor, serviço novo no âmbito do Sistema Único de Saúde. De fato, já faz parte da política do SUS garantir atenção integral à saúde de crianças e bebês, inclusive quanto aos aspectos orçamentários e financeiros constantes do Plano Plurianual 2012-2015, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a lei orçamentária anual vigentes, abrangidos também na Lei do SUS – Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, acatando o parecer do deputado Heuler Cruvinel (PSD/GO), favorável ao PL em comento, bem observou que o ECA assegura que “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”, e cita o inciso III do artigo 10, que prevê a obrigatoriedade de “proceder a exames visando ao diagnóstico e terapêutica de anormalidades no metabolismo do recém-nascido”, artigo que o PL nº 510/2007, conforme exposição neste Caderno, pretende modificar para incluir exames de visão e audição.

## POSICIONAMENTO

O “Teste da Linguinha”, criado pela fonoaudióloga brasileira Roberta Martinelli, consiste na avaliação do frênulo da língua em bebês recém-nascidos para verificar futuros problemas na amamentação, de dentição e língua presa. Esses problemas acarretam problemas alimentares e de baixo peso em bebês, e problemas na fala da criança.

No Brasil, o primeiro município a tornar o teste obrigatório foi a cidade de Brotas, no interior de São Paulo, em setembro de 2012, através da Lei Municipal nº 2.565/2012. Em 2013, municípios como Bayeux (PB), Osório (RS), Socorro (SP) e Vitória (ES), entre outros, regulamentaram a nível municipal a realização do teste.

Somos favoráveis à aprovação do PL nº 4.832/2012. É garantia de saúde à criança e redução de problemas na fase adulta. Esta previsão poderia ser inclusa no inciso III do artigo 10 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA), complementando, assim, o rol dos exames obrigatórios (visão, audição e frênulo lingual) em recém-nascidos e no disposto na Lei nº 12.303/2010 como um dos incisos do parágrafo 1º, conforme redação do PL, reunindo em um único dispositivo todas as previsões de exames ao recém-nascido, alinhando ações para que estes testes sejam efetivados.



## DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À SAÚDE

*PEC nº 58/2011, do deputado dr. Jorge Silva (PDT/ES), que “Altera a redação do inciso XVIII do art. 7º da Constituição Federal para estender a licença maternidade em caso de nascimento prematuro à quantidade de dias que o recém-nascido passar internado”, em trâmite na Câmara dos Deputados.*

### O QUE É

O artigo 7º, inciso XVIII da Constituição Federal atualmente possui a seguinte redação:

[...] Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XVIII – licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

A proposta visa acrescentar ao inciso XVIII a previsão de que a licença-maternidade será estendida, em caso de nascimento prematuro, pela quantidade de dias que o recém-nascido permanecer internado.

A PEC foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e aguarda criação de Comissão Temporária na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

## POSICIONAMENTO

Muitos estudos comprovam a importância do vínculo entre mãe e filho nos primeiros meses de vida. Ele não se faz necessário somente pela relevância do contato, mas também pelo aprendizado adquirido pelo convívio entre os dois. A relação mãe-filho é essencial para o desenvolvimento das relações sociais do bebê durante sua vida. “É desse relacionamento que se estabelece o modelo para todas as relações humanas posteriores” (OLIVEIRA; COLLET, 1999).

A hospitalização impede esse convívio próximo e dificulta o aprofundamento do vínculo afetivo.

[...] Nos primeiros anos de vida, a criança depende das ligações familiares para crescer. Ela carece de cuidados com o corpo, com a alimentação e com a aprendizagem. (...) A ligação afetiva entre a criança e sua família, e mais objetivamente com a mãe, é imprescindível para assegurar que as bases de formação psicológica do futuro adulto sejam mantidas intactas. A criança pode encontrar-se em situação de privação do convívio familiar por diferentes motivos, sendo um deles a hospitalização (Ibidem).

Assim, quando a hospitalização dura um período significativo ou até mais do que o tempo para a licença-maternidade, a criança não só não poderá contar com a assistência desse familiar, sendo menos capaz de suportar os sofrimentos surgidos durante a doença, como será privada de um momento mais profundo de convívio com a mãe, na pós-hospitalização. Isso poderá acarretar diversos problemas de aprendizagem e sociais na vida desse bebê.

Nas palavras do propositor, “sabemos que muitas vezes a criança fica internada por um longo período, contando-se neste período o prazo da indigitada licença, trazendo prejuízo e transtornos na vida da genitora e do recém-nascido” e que a PEC

[...] busca apenas dar condições reais às mães para cuidarem de seus filhos nascidos prematuramente pelo prazo de 4 (quatro) meses contados a partir da alta hospitalar do bebê, haja vista que nos dias atuais muitas mães passam meses aguardando a indigitada alta hospitalar e quando a criança finalmente vai para casa é hora de voltar a trabalhar.

Somos pela aprovação da PEC nº 58/2011, pois favorece as relações de vínculo mãe-bebê e sobrevivência da criança, que nestas condições necessitará muito mais da mãe. A PEC também favorecerá um tempo maior para o aleitamento materno exclusivo e proporcionará maior imunidade da criança.





## ASSISTÊNCIA À SAÚDE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

***PL nº 1.234/2007, do deputado Eduardo Gomes (PSDB/TO), que “Estabelece princípios e diretrizes para as ações voltadas para a educação nutricional e segurança alimentar e nutricional da população e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

### O QUE É

O PL é uma proposta de lei independente (sem alterar a legislação em vigor). Embora se destine à população em geral, dá prioridade ao segmento “infanto-juvenil, às gestantes, lactantes e aos idosos portadores de doenças crônicas não transmissíveis”.

Este PL, além de estabelecer princípios e diretrizes para as ações voltadas à educação nutricional, busca incluir o tema “noções básicas de educação nutricional” como tema transversal e com abordagem interdisciplinar nas escolas, e cria a determinação de que seja regulamentado o controle da alimentação em cantinas para alunos da rede pública e privada. Em sua justificativa, o deputado proponente expõe que

[...] grande parte dos programas de governo atuais, são de caráter assistencialistas, na medida em que o conteúdo dessas intervenções são meramente paliativas ao problema da fome e aliviadoras da tensão social. Há a necessidade de se regulamentar princípios e diretrizes para ações voltados às necessidades alimentares e nutricionais da população como um todo e com vistas a resultado eficiente a longo prazo.

Por tal razão, o deputado aponta a escola como opção de alcance massivo e de referência da comunidade onde está inserida.

O PL prevê ainda que os Estados, Distrito Federal e Municípios deverão fornecer ao Governo Federal dados nutricionais da população e os resultados obtidos com os programas implementados. O Governo Federal, por sua vez, fará o diagnóstico da população, enquanto a União fará a transferência de recursos aos Estados e Municípios quando necessários para cumprimento dos programas.

Em parecer da Comissão de Seguridade Social e Família, o deputado dr. Talmir (PV/SP) aponta que

[...] o ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de uma legislação complexa, abrangente e de alta qualidade, que contempla os princípios, diretrizes e instrumentos indispensáveis para a construção de uma verdadeira política que transforme a realidade brasileira no tocante a questão dos males provocados pela alimentação inadequada e insuficiente.

E observa que “só a existência da lei é absolutamente insuficiente para se assegurar direitos e fazer com que os setores responsáveis cumpram seu papel” e que o Legislativo deve realizar esforços “para que sua regulamentação seja efetivada e, ainda, para se garantir os meios financeiros, materiais e políticos indispensáveis a tornar realidade seu principal objetivo de assegurar direito humano à alimentação adequada”, razões pelas quais é pela rejeição do presente PL.

A Comissão de Finanças e Tributação entendeu que o presente Projeto não implica em aumento ou diminuição de receita ou despesas públicas, pois trata apenas de diretrizes em relação à educação nutricional e segurança alimentar.

O parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania foi pela constitucionalidade de todos os PLs. A Comissão de Educação e Cultura (CEC) é pela aprovação do Projeto, modificando-se alguns termos para adequá-los à legislação educacional vigente. Tais Emendas excluem do texto original previsões de atribuições de atividades a Ministérios, pois é de competência do chefe do Executivo determinar tais atribuições. Pela mesma razão, foi apresentado Substitutivo ao PL nº 3.652/2012, para excluir do texto as previsões de atribuições das Secretarias Municipais de Educação.

Em apenso tramitam outros dez Projetos de Lei que tratam, especificamente, do tema “Obesidade Infantil”. Tais projetos buscam desde implementar nas escolas programas de informação, diagnóstico e encaminhamento para tratamento dos casos de obesidade infantil até a proibição da venda de refrigerantes a menores de 18 anos.

## POSICIONAMENTO

Até 2020, estima-se que a prevalência de sobrepeso e obesidade na população mundial menor de cinco anos será de 9,1%, (SILVEIRA et al., 2011). Esse índice é resultado de um crescimento do consumo de alimentos de baixo valor nutricional e alto teor calórico nos últimos anos, como explica Gaglianone (2006):

[...] Em 1989, havia próximo de 1.5 milhões de crianças obesas no Brasil. As mudanças que ocorreram entre 1989 e 1996 mostraram um aumento da prevalência de sobrepeso entre crianças abaixo de dois anos de idade provenientes de classes socioeconômicas baixas. Um estudo conduzido pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição em 1989 revelou que 32% da população brasileira adulta apresentam algum grau de excesso de peso e/ou obesidade. Há uma clara associação entre obesidade e doenças cardiovasculares, sendo essa última a mais importante causa de morte no Brasil. É estimado que a prevenção do sobrepeso/obesidade poderia reduzir a incidência dessas patologias em até 30%. Estudos recentes sobre consumo de alimentos por crianças e adolescentes mostraram que a dieta deles tem falta de fruta, vegetais e cereais, mas é rica em açúcar e gordura.

Os padrões alimentares brasileiros mudaram nas últimas três décadas, com o crescimento do consumo de gorduras saturadas e com 20% de diminuição no consumo de carboidratos complexos. Comparações entre uma pesquisa de 1988 com outras prévias (1974-1975) mostraram que a população brasileira reduziu o consumo de alimentos como arroz e feijão, e aumentou o consumo de óleo de soja, açúcar, ovos, leite, margarina e manteiga (tradução nossa).

Segundo Silveira (Ibidem), “o ambiente escolar tem influência sobre a saúde, pois as escolas fornecem aos estudantes as ferramentas necessárias para que eles entendam as orientações de saúde divulgadas pelos diversos meios de comunicação”, sendo a escola o local ideal para a implementação dessas políticas, porque é onde a maioria das crianças passa grande parte de seu tempo.

Em seu estudo acerca da efetividade de intervenções de educação nutricional nas escolas, concluiu que:

[...] As intervenções com as seguintes características demonstraram ser efetivas: duração superior a 1 ano, introdução como atividade regular da escola, envolvimento dos pais, introdução da educação nutricional no currículo regular e fornecimento de frutas e verduras pelos serviços de alimentação da escola.

A Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), eleva o direito à alimentação adequada a direito humano, inerente à dignidade da pessoa humana, e trata dos princípios norteadores para a implementação de políticas públicas por todos os entes federados.

Concordamos, portanto, em parte com o entendimento da Comissão de Seguridade Social e Família, no sentido de que a lei em comento é bastante complexa e de alta qualidade e que é necessária a sua regulamentação e viabilização de recursos para que se atinja o seu objetivo.

Todavia, o PL nº 1.234/2007 não trata apenas de diretrizes já contempladas na Lei nº 11.346/2006, mas também volta o olhar para diretrizes de ações de educação a serem implementadas no âmbito escolar, bem como visa a regulamentação dos alimentos fornecidos nas cantinas aos estudantes. Outro ponto importante é a coleta de dados nutricionais da população e dos programas voltados ao tema, para diagnóstico da situação nutricional brasileira.

Sobre os demais PLs, que tramitam em apenso, somos favoráveis à aprovação dos que buscam instituir campanhas de prevenção e combate à obesidade infantil, como a "Semana Nacional de Mobilização" (ou outro nome que melhor se amolde) e que buscam instituir programas, campanhas de conscientização.

Consideramos "equivocado", todavia, o PL nº 6.283/2013, do deputado Gonzaga Patriota (PSB/PE), que visa proibir a venda de refrigerantes a menores de 18 anos, bem como visa proibir, no perímetro de 200 metros das escolas de educação básica, a comercialização de determinados alimentos. Sabe-se que o problema da obesidade não se restringe ao consumo de refrigerantes, bem como o consumo de alimentos de alto teor calórico não se resume ao entorno escolar. É necessário

que seja feita uma análise considerando a conjuntura atual da obesidade infantil e as tendências internacionais. Sugerimos que se realizem debates e audiências públicas a fim de que o PL possa ser reformulado, no intuito de apresentar um fiel retrato das necessidades da sociedade civil bem como das instituições ligadas à área de saúde e educação no tocante à temática.

Conforme o deputado dr. Talmir (PV/SP), relator da Comissão de Seguridade Social e Família, a legislação vigente (Lei nº 11.346/2006) é “ampla, abrangente e de alta qualidade, contemplando princípios, diretrizes e instrumentos indispensáveis para a construção de uma política que transforma a realidade brasileira no tocante a questão dos males provocados pela alimentação inadequada e insuficiente”. Dessa maneira, acreditamos que a proposição já está contemplada na legislação citada e pode ser melhorada e atualizada a partir das necessidades observadas pela comunidade. Assim, faz-se essencial mais uma vez que a sociedade civil organizada e instituições ligadas à área da saúde e da educação possam debater e se aprofundar nas especificidades do PL a fim de verificar sua real necessidade.



***PLS nº 6.820/2010, da senadora Ideli Salvatti (PT/SC), que “Altera a Lei n. 6259, de 30 de outubro de 1975, para garantir o oferecimento de vacinação antipapilomavírus (HPV) à população”, em trâmite na Câmara dos Deputados.***

## O QUE É

A Lei nº 6.259/75 dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações, estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças e dá outras providências.

O PL prevê alteração do art. 3º, que atualmente dispõe:

[...] Art 3º Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, inclusive as de caráter obrigatório.  
Parágrafo único. As vacinações obrigatórias serão praticadas de modo sistemático e gratuito pelos órgãos e entidades públicas, bem como pelas entidades privadas, subvencionadas pelos Governos Federal, Estaduais e Municipais, em todo o território nacional.

O PL nº 6.820/2010, em sua redação final, visa incluir um parágrafo no artigo 3º da Lei nº 6.259/1975 para prever que “a vacina antipapilomavírus humano fará parte, obrigatoriamente, do calendário de vacinações do Programa Nacional de Imunizações”.

Conforme o parecer do senador Mozarildo Cavalcanti (PTB/RR), relator da Comissão de Assuntos Sociais:

[...] A infecção pelo HPV é uma doença sexualmente transmissível que se manifesta, em alguns casos, na forma de verrugas genitais, também conhecidas por condilomas acuminados ou, na linguagem popular, crista de galo. Todavia, essa não é a forma mais grave da doença, visto que é de fácil diagnóstico, o que possibilita o tratamento precoce. (...) Embora a maioria dessas infecções desapareçam espontaneamente,

as lesões planas podem persistir e evoluir para malignização. Essa evolução pode ser relativamente rápida e determinar o aparecimento de neoplasias de alta malignidade, mas geralmente é lenta e o câncer só se manifestará vários anos após o início da infecção. Daí a importância dos exames preventivos regulares, pois eles possibilitam a detecção das alterações pré-cancerosas, de tratamento mais rápido, eficaz e a menor custo.

(...)

Em que pese essa autorização, o Ministério da Saúde ainda não incluiu a vacina no Programa Nacional de Imunização (PNI), motivo pelo qual ela não é ofertada pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Aprovado no Senado Federal, o Projeto foi remetido à Câmara dos Deputados, onde será submetido às Comissões de Seguridade Social e Família, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Tramitam, em apenso, sete Projetos de Lei que tratam da matéria. Alguns buscam determinar que a vacina será garantida a mulheres a partir dos nove anos de idade, com idades limites variadas. Há uma previsão, inclusive, de que a vacina será garantida também aos homens.

No campo do diagnóstico e tratamento, os PLs nº 7.551/2010 e nº 5.694/2009 visam, respectivamente, tornar obrigatório o teste de HPV pelo DNA, a ser custeado pela rede pública de saúde em todos os Estados e Municípios do país, e assegurar o exame gratuito de HPV mediante apresentação de requisição médica e, se diagnosticado positivamente, as mulheres serão encaminhadas a tratamento e cirurgia nas clínicas públicas especializadas, no prazo de 30 dias da detecção, além de se garantir a vacinação a mulheres de nove a 18 anos, podendo o Poder Executivo abrir crédito para o custeio das ações.

O relator da Comissão de Seguridade Social e Família, após vasto estudo, apontou que a implementação da vacina no SUS, apenas para meninas de 11 e 12 anos, trará um custo de 600 milhões de reais. Afirmar ser louvável a iniciativa, mas existe um claro problema financeiro na aprovação do presente projeto e divergências no tocante à prioridade política.

Todavia, exemplificando com o caso da gripe H1N1, em que a vacinação foi efetuada sem estudos econômicos, o relator é pela mobilização legislativa no sentido de diminuir a incidência do câncer de colo do útero por meio da vacinação. Indica que o caminho ideal é a transferência de tecnologia quando da aquisição da vacina para que os laboratórios oficiais nacionais possam produzi-la. A Comissão é favorável à aprovação do PL para incorporar a vacina no calendário oficial de imunização. Todavia, rejeita os apensos, pois entende que as questões sobre faixa etária e direitos conexos poderão ser regulamentadas pelo Poder Executivo.

Na Comissão de Finanças e Tributação, o deputado Osmar Júnior (PCdoB-PI) apresentou requerimento solicitando informações ao ministro da Saúde sobre o impacto orçamentário e financeiro decorrentes da aprovação do PL e seus apensos.



## POSICIONAMENTO

No Brasil, o principal centro de pesquisas do HPV é o Instituto do HPV (INCT-HPV), criado em 2008, conduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), por meio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Segundo o Instituto,

[...] calcula-se que entre 10 e 50% das pessoas sexualmente ativas estejam infectadas com pelo menos um tipo de HPV. Há mais de 100 tipos de HPV, dos quais, em torno de 40 são considerados de alto risco oncogênico. No mundo, os HPVs causam cerca de 250.000 mortes por câncer de colo do útero a cada ano, mais freqüentemente em países em desenvolvimento como o Brasil, configurando-se como um problema de saúde pública. Outros tumores da região anogenital feminina (vulva, vagina e ânus), e masculina (ânus e pênis) também são causados por HPV em elevadas proporções. Estes vírus oncogênicos também estão associados a certos tumores da cavidade oral e orofaringe, sendo portanto fundamental conhecer o espectro das infecções por HPV, sua transmissão e risco em causar doenças em diversos locais do corpo.

A infecção por HPV é a doença sexualmente transmissível (DST) mais comum. Segundo a OMS, há cerca de 600 milhões de pessoas infectadas por HPV no mundo e por volta de 75% a 80% da população adquire o vírus, sob seus diversos tipos, ao longo da vida.

De acordo com a pesquisadora da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP) e da Santa Casa de São Paulo Luisa Lina Villa (Instituto do HPV, 2013),

[...] em todo o mundo, cerca de 10% das mulheres têm HPV. Entre elas, de 30% a 50% são menores de 25 anos. No Brasil, estima-se que nove a 10 milhões de pessoas sejam portadoras do vírus e que se registrem 700 mil novos casos a cada ano. Entre a população sexualmente ativa, estima-se que 80% vão contrair HPV durante a vida, causando doenças significativas.

Na América Latina, são registrados 72 mil novos casos da doença e 33 mil mulheres morrem a cada ano, sendo a primeira causa de morte em mulheres de 15 a 44 anos, de acordo com o Instituto Nacional de Câncer (Inca). No país, o câncer de colo do útero é o mais incidente na região Norte (24/100 mil), seguida pelas regiões Centro-Oeste (28/100 mil), Nordeste (18/100 mil), Sudeste (15/100 mil), e Sul (14/100 mil).

As formas de prevenção da doença são o uso de preservativos e a vacinação – tanto de homens, como de mulheres. As mulheres, entretanto, já que o vírus pode causar câncer do colo de útero, foram sempre priorizadas em programas de imunização e Projetos de Lei sobre o tema. O Guia do Instituto do HPV (2013) alerta:

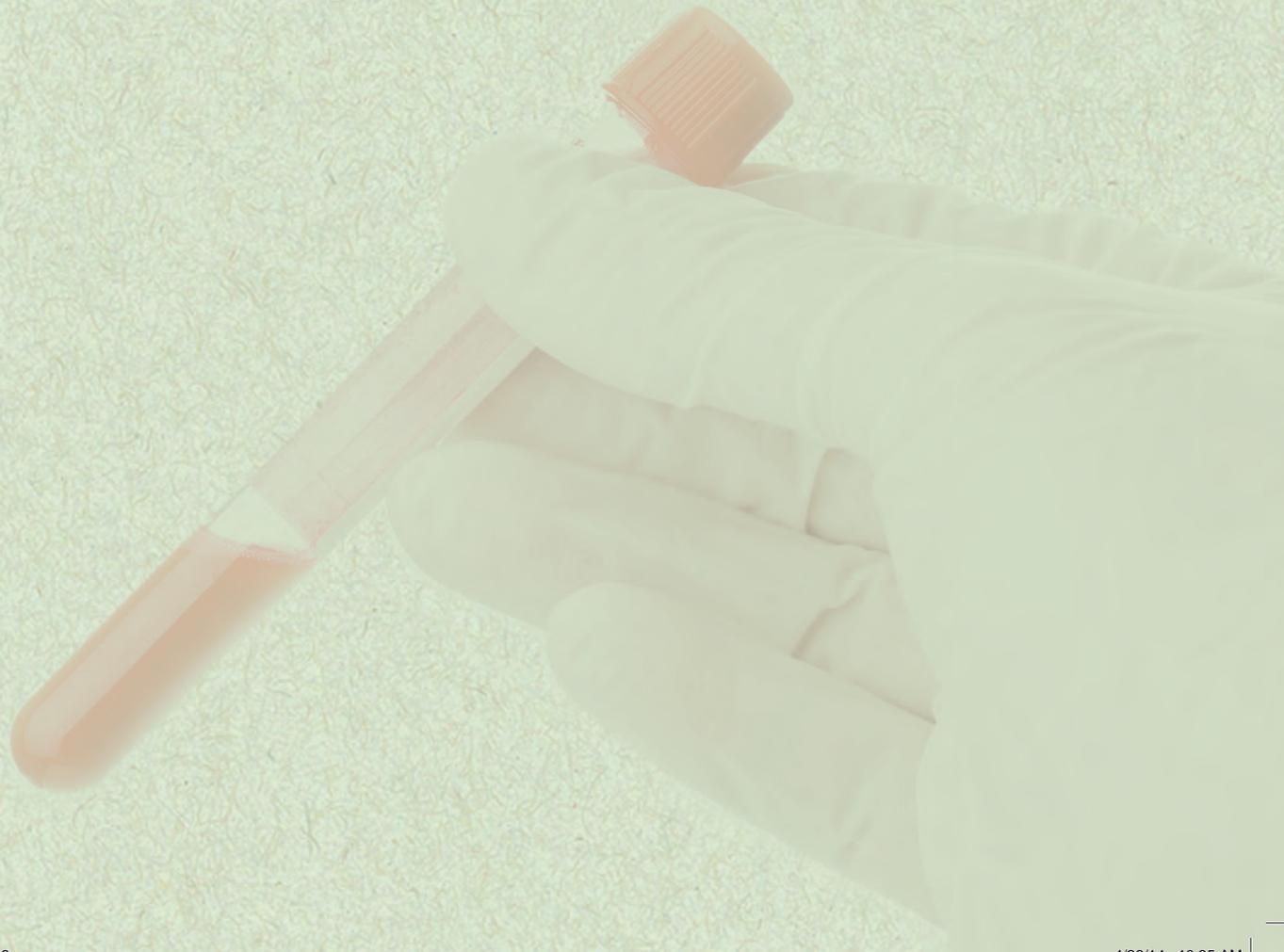
[...] É importante também que as adolescentes recebam esquema completo (três doses) da vacina contra o HPV o mais precocemente possível, de preferência antes de se tornarem sexualmente ativas. A vacina é potencialmente mais eficaz para garotas ou mulheres vacinadas antes de seu primeiro contato sexual, uma vez que a contaminação por HPV ocorre concomitantemente ao início da atividade sexual.

Em 2006, a primeira vacina contra o HPV foi aprovada no Brasil para mulheres de nove a 26 anos contra os tipos 6, 11, 16 e 18 (vide tabela abaixo). Em 2008, a vacina bivalente contra os tipos de HPV 16 e 18 foi aprovada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) no Brasil para mulheres de dez a 25 anos (vide tabela abaixo). Três anos depois, a agência ampliou a indicação para homens de nove a 26 anos.

A Anvisa, em junho de 2013, aprovou a imunização para meninas e mulheres a partir dos nove anos, sem limite de idade. No mês seguinte, o Ministério da Saúde anunciou a inclusão da vacina quadrivalente no Programa Nacional de Imunização (PNI) a partir de 2014, indicada para meninas de dez e 11 anos. A partir de 2015, apenas meninas de dez anos serão imunizadas. A vacina será produzida pelo Instituto Butantan, em São Paulo.

	BIVALENTE	QUADRIVALENTE
INDICAÇÃO	Contra HPV 16 e 18 Para <b>MULHERES</b> acima de 9 anos 3 doses (hoje, 1 mês e 6 meses) 	Contra HPV 6, 11, 16 e 18 Para <b>MULHERES</b> e <b>HOMENS</b> de 9 a 26 anos 3 doses (hoje, 2 meses e 6 meses) 
CÂNCERES E LESÕES PRÉ-CANCEROSAS	<b>COLO DO ÚTERO:</b> previne até 70% dos casos	<b>COLO DO ÚTERO:</b> previne até 70% dos casos <b>VULVA:</b> previne até 50% dos casos <b>VAGINA:</b> previne até 60% dos casos <b>ÂNUS:</b> previne até 90% dos casos 
VERRUGAS GENITAIS		Previne até 90% dos casos 

Entendemos ser de suma importância a inclusão da vacina antipapilomavírus no calendário do PNI, tornando, assim, a vacinação obrigatória. Concordamos com o relator da Comissão de Seguridade Social e Família de que as questões sobre a faixa etária poderão ser regulamentadas pelo Poder Executivo. De qualquer modo, somos pela aprovação dos Projetos de Lei que tratam sobre meios de prevenção, diagnóstico e tratamento na área de saúde às crianças e aos adolescentes.





## FINANCIAMENTO

*PLP nº 123/2012, do deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS), que “Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União. Revoga dispositivo da Lei Complementar nº 141 de 13 de janeiro de 2012”, em trâmite na Câmara dos Deputados.*

### O QUE É

A Lei Complementar nº 141/2012, em vigor, dispõe que a União aplicará em serviços públicos de saúde o montante correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior mais o percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB).

O PLP nº 123/2012, de autoria do deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS), traz a Proposta de Iniciativa Popular do Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública (“Movimento Saúde Mais Dez”) e, conforme voto do deputado Rogério Carvalho (PT SE), da Comissão de Seguridade Social e Família, “acredita-se que o ponto basilar é enfrentar a questão do financiamento do sistema público de saúde de modo que o SUS possa ter sustentabilidade e, assim, consiga efetivar o que constitucionalmente anuncia e promete”.

Tramitam apensados outros cinco projetos, dos quais se destaca o Projeto de Lei Complementar nº 321, de 2013, de autoria da Comissão de Legislação Participativa (CLP), derivado da Sugestão nº 89, de 2013, de autoria do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e outras instituições integrantes do Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública (“Movimento Saúde Mais Dez”), que altera dispositivos da Lei Complementar nº 141, de 2012.

Essas proposições tramitam em regime de prioridade e estão sujeitas à apreciação do Plenário. Foram despachadas para apreciação das comissões de Seguridade

Social e de Família, de Finanças e Tributação, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, cabendo às duas primeiras o exame do mérito.

Todas essas propostas visam alterar o método de cálculo que define o piso federal para ações e serviços públicos de saúde (Asps), modificando o art. 5º da Lei Complementar nº 141, de 2012, com o escopo de acrescer recursos da União para o setor Saúde.

Nos termos do Substitutivo apresentado com o parecer vencedor da Comissão de Seguridade Social e Família, pelo deputado Osmar Terra (PMDB/RS), o PLP propõe fixação de percentual sobre a receita líquida corrente da União em ações e serviços públicos de saúde, de maneira gradual, de 15% em 2014 a 18,7% em 2018, ano em que os percentuais serão revistos quando da aprovação do plano plurianual.

Considera-se como receita corrente líquida aquela definida no inciso IV do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), correspondente, para cada exercício financeiro, à apurada no período de 12 meses encerrado em dezembro do exercício anterior.

Conforme o § 1º do artigo 11 da Lei nº 4.320/1964, “são Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes”.

Em redação original, o PLP previa que o valor fosse fixo de 10% das receitas correntes brutas da União, constantes de anexo à lei orçamentária anual referente às receitas dos orçamentos fiscal e da seguridade social, excluídas as restituições tributárias, e observado o disposto no § 2º (o qual estabelece que “são Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os

recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superavit do Orçamento Corrente”).

Além disso, o § 1º do mesmo artigo vedava a dedução ou exclusão de qualquer parcela de receita vinculada à finalidade específica ou transferida aos demais entes da Federação a qualquer título e o § 2º indicava que o percentual de 10% das receitas correntes brutas seria integralizado evoluindo de, no mínimo, 8,5% no ano da aprovação da lei; para 9% no segundo ano, 9,5% no terceiro ano, alcançando 10% no quarto ano.

Conforme voto em separado do relator deputado Nazareno Fonteles (PT/PI) que também apresentou Substitutivo, deveriam ser investidos 19% da receita corrente líquida (RCL) ao invés de 10% sobre a receita corrente bruta (RCB), pois desta última “sempre se pode questionar que não integram”: a) “os recursos transferidos aos Estados e Municípios”; b) as contribuições sociais (empregador e trabalhador); e c) o Programa de Integração Social (PIS)/Programa de Formação do Patrimônio da Servidor Público (Pasep). Ele explicou que é possível atingir um patamar de 19% sobre a RCL, concluindo que esse percentual sobre a base de cálculo equivale aos 10% sobre a RCB. Ainda, apresentou Substitutivo no qual se previa a criação de uma nova fonte de financiamento ao SUS, por meio da criação de contribuição social, similar à proposta da Contribuição Social para a Saúde (CSS).

Tanto no texto original quanto no Substitutivo, a proposição revoga o art. 5º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, o qual trata do critério atual da União para aplicação mínima em Asps.

Conforme parecer vencedor da Comissão de Seguridade Social e Família, do deputado Osmar Terra (PMDB/RS),

[...] Estamos de acordo com o diagnóstico sombrio da situação da saúde no Brasil, para cuja solução dos problemas a crônica insuficiência de recursos representa um grande desafio.

Também não parece existirem dúvidas de que, diante do atual modelo do Sistema

Único de Saúde (SUS), e tendo em vista o quadro de repartição dos recursos efetivamente disponíveis pelos diversos entes da Federação e seus respectivos encargos, a responsabilidade maior incumbe à União, cuja participação no financiamento da saúde vem decrescendo.

Nos termos do Substitutivo, o PLP prevê investimento gradual na seguinte ordem:

[...] Art. 2º A União aplicará anualmente montante mínimo de recursos, calculados sobre sua receita corrente líquida, em ações e serviços públicos de saúde, nos seguintes percentuais:

- I – 15% (quinze por cento) em 2014;
- II – 16% (dezesseis por cento) em 2015;
- III – 17% (dezessete por cento) em 2016;
- IV – 18% (dezoito por cento) em 2017; e
- V – 18,7% (dezoito vírgula sete por cento) em 2018.

Isso porque, conforme a Comissão Especial destinada a discutir o Financiamento da Saúde Pública (CESaúde) coloca, a adoção abrupta do critério integral seria inviável pela insuficiência de recursos, por isso a importância de um plano de escalonamento.



## POSICIONAMENTO

Temos no país diversos desafios quanto à saúde pública. Em geral, o Brasil tem reduzido suas taxas de mortalidade e de doenças evitáveis, e aumentado seus índices de médico por habitante e de saneamento básico, entre outros. Há, entretanto, uma desigualdade regional significativa, que traz alguns dados ainda muito perversos para muitas regiões.

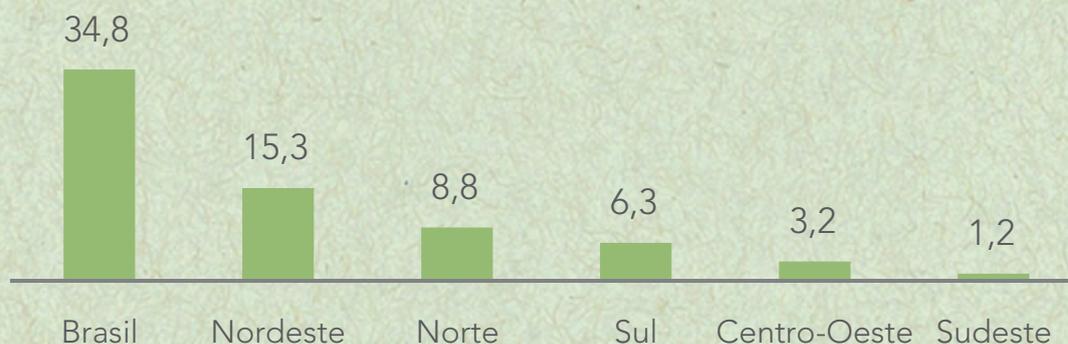
De acordo com o Datasus 2010 – do Departamento de Informática do SUS, a média de médicos por habitante no Brasil é de 1,86 por mil, acima do valor ideal estabelecido pela OMS de um médico para cada mil habitantes. A média de médicos por mil habitantes, entretanto, não representa a realidade de muitos Estados: alguns não atingem a média e outros a elevam. No Maranhão, por exemplo, a taxa é de 0,53; no Amapá, de 0,75; e no Pará, de 0,77. Em contrapartida, o Distrito Federal alcança a maior razão, com 3,61. Atrás dele estão o Rio de Janeiro, com 3,52; São Paulo, com 2,5; o Paraná, com 1,97; e Santa Catarina, com 1,68 médicos para cada mil habitantes.

No período entre 1990 e 2011, houve uma redução de 69,6% na mortalidade na infância (crianças de zero a cinco anos), tendo passado de 53,7 óbitos para cada mil nascidos vivos para 16,3. Na mesma época, houve redução de 71,3% na mortalidade infantil (crianças menores de um ano), caindo de 47,1 óbitos para cada mil nascidos vivos para 13,5. Contudo, apesar dos esforços do Governo Federal, essas taxas equivalem a uma média nacional, que não corresponde à realidade de muitos Estados do país, como o Amapá, que chega a taxas de 19,8 óbitos por mil nascidos vivos. A região do semiárido nordestino, por exemplo, continua com índices superiores a 20 ou mais óbitos por mil nascidos vivos. Muitas dessas crianças morrem por causas simples e evitáveis. No Pará, por exemplo, 3,3% das mortes de crianças menores de cinco anos se dá por doença diarreica aguda, comparadas a 1% em São Paulo.

Obviamente, mortes como estas não são causadas somente por falta de acesso a médicos e a aparelhamentos de saúde. O saneamento básico – e a falta dele – é um dos grandes fatores que contribuem para o problema de saúde no país. Nesse caso, novamente, os Estados do Norte e Nordeste são os mais precários – Pará tem 29% de serviço de esgoto; Amapá, 22%; Maranhão, 25% – enquanto que os do Sul e Sudeste os mais bem servidos – São Paulo, com 90%; Rio, com 85% e Santa Catarina, com 75%, segundo dados do Datasus de 2010.

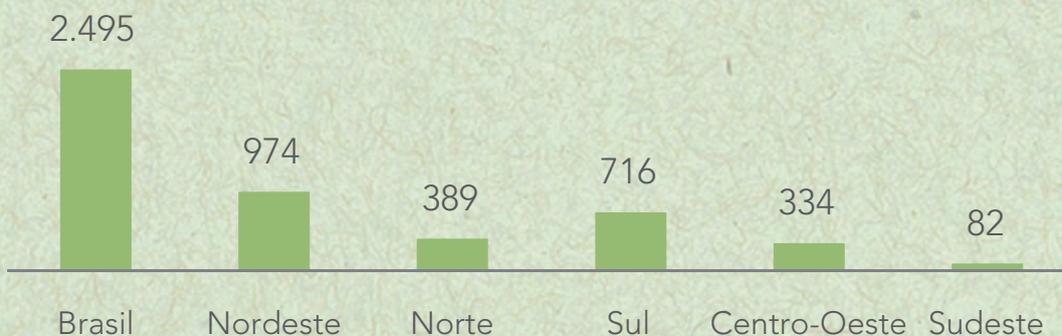
De acordo com dados da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB) de 2008, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o contingente populacional sem a cobertura desse serviço no Brasil era de aproximadamente 34,8 milhões de pessoas, o que corresponde a 18% da população brasileira. O Nordeste apresenta a pior situação, com cerca de 15,3 milhões de habitantes com a escassez do serviço. Em segundo lugar, figura a região Norte do país, com cerca de 8,8 milhões de pessoas sem rede de coleta de esgoto. O Sul, com 6,3 milhões de pessoas, ocupou a terceira posição. Na região Centro-Oeste, foram observados 3,2 milhões de habitantes sem acesso ao serviço; no Sudeste, não contavam com rede coletora de esgoto cerca de 1,2 milhão de pessoas.

### População sem rede coletora de esgotos por região (em milhões)



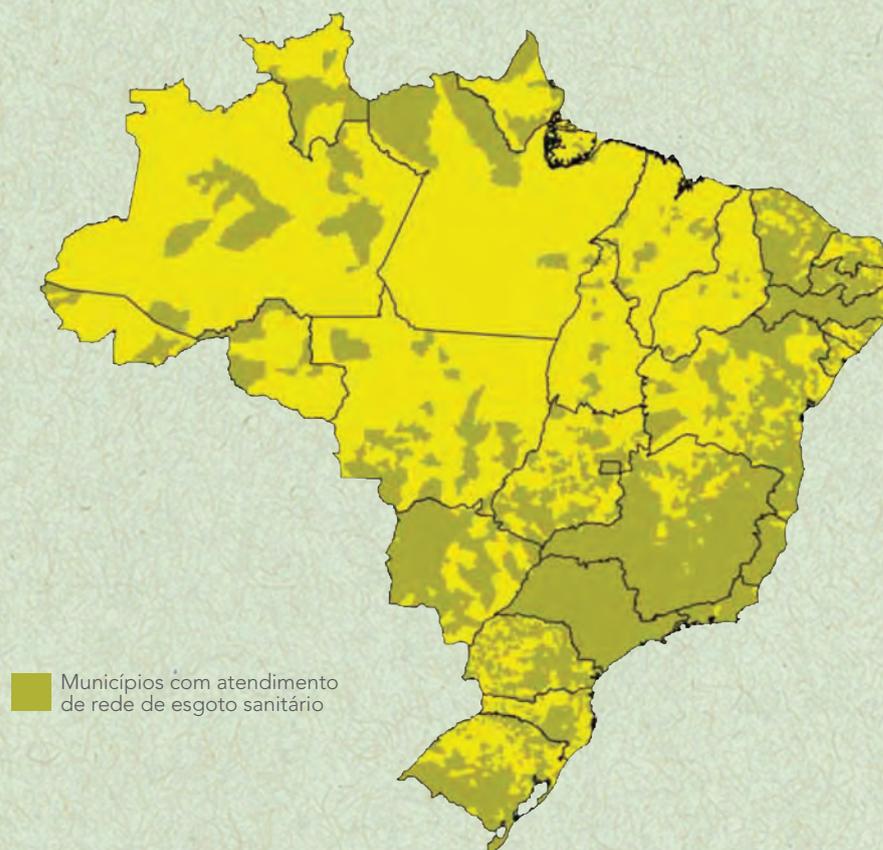
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais/Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008.

### Número de municípios sem rede coletora de esgoto, por região



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais/Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008.

## Municípios com serviço de rede coletora de esgoto no Brasil, 2008



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais/Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008.

É de suma importância assegurar o investimento em saúde e, principalmente, que a participação da União no financiamento do SUS seja mais amplo.

De acordo com dados levantados pela CESAúde, apresentados no parecer do deputado Nazareno Fonteles (PT/PI):

[...] A participação da União passou de R\$ 248,70 per capita, em 2000, para R\$ 375,99, em 2011, representando aumento de 51,2%. No mesmo período, os Estados passam de R\$ 85,57 para R\$ 212,85, com aumento de 148,8%; e os Municípios, de R\$ 90,07 para R\$ 238,72, com acréscimo de 165%.

De acordo com o Conselho Nacional de Assistência Social (Cnas) e outras instituições

integrantes do Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública (“Movimento Saúde Mais 10”):

[...] O Brasil gasta pouco em saúde pública, mesmo apresentando causas de mortalidade que envolvem condições atuais como as doenças cardiovasculares, neoplasias e causas externas, ainda se observa uma prevalência preocupante de mortes por infecções parasitárias, condição esta que deveria não mais existir (...) o financiamento do sistema de saúde requer uma postura positiva e imediata do Parlamento, de modo a criar condições efetivas para que os governos garantam a eficiência e a eficácia da cobertura universal e integral do Sistema Único de Saúde (SUS).

Assim como o deputado Osmar Terra (PMDB/RS), somos contrários à criação de nova fonte de financiamento que resulte na imposição de uma nova contribuição social, adotando sua justificativa de que

[...] “acreditamos ser politicamente inviável, agora, qualquer tentativa de (re)criação de tributos, a que título for, como consta da Proposta do Relator, agora com a denominação de Contribuição Social para a Saúde – CSS, no percentual de 0,1% sobre as transações financeiras. A manutenção ou prorrogação da antiga CPMF foi rejeitada pelo Congresso Nacional e, hoje, não tem respaldo da sociedade em geral” e que “a complementação dos recursos requeridos para a saúde deve provir de um rearranjo das contas públicas, de modo a não elevar a já tão questionada carga tributária brasileira”.

Todavia, ficaram de fora do Substitutivo previsões importantes dos demais PLs, a exemplo do PL nº 321/2013, tais como:

- a) Vedação de dedução ou exclusão de qualquer parcela de receita vinculada à finalidade específica ou transferida aos demais entes da Federação a qualquer título;
- b) A aplicação dos recursos em conta vinculada, enquanto não empregados em sua finalidade, sob a responsabilidade do gestor de saúde;
- c) A utilização das receitas decorrentes das aplicações financeiras em ações

e serviços públicos de saúde, não sendo consideradas, todavia, para a apuração dos recursos previstos;

d) A realização do repasse diretamente ao Fundo de Saúde do respectivo ente da Federação;

e) A previsão da data para repasse dos recursos, de acordo com sua origem.

De fato, os PLs não preveem apenas o montante do repasse e sua origem, mas procuram assegurar o financiamento à Saúde e a transparência na transferência e utilização dos recursos.





***PL nº 247/2012, da senadora Angela Portela (PT/RR), que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para instituir medidas destinadas à prevenção do uso inadequado de psicofármacos em crianças e adolescentes”, em trâmite no Senado Federal.***

## O QUE É

O PL prevê inclusão de artigo no ECA no título “Dos Direitos Fundamentais”, em seu Capítulo I “Do Direito à Vida e à Saúde”, buscando criar requisitos mínimos para a medicalização de crianças e adolescentes.

Como observa a autora, em sua justificativa:

[...] O uso de psicofármacos em crianças e adolescentes vem tendo crescimento vertiginoso no mundo todo e originando questionamentos por parte de especialistas das diferentes áreas envolvidas na atenção à saúde física e mental dos indivíduos dessas faixas etárias.

(...)

No Brasil, especialmente, os dados apontam para um quadro preocupante. Destaca-se, nesse cenário, o tratamento dos transtornos de déficit de atenção (TDA) – ou TDAH, quando se diagnosticam também sintomas de hiperatividade –, por meio da utilização do cloridrato de metilfenidato, medicamento de tarja preta, com propriedades similares às das anfetaminas. O uso intensivo desse medicamento no País levou o Brasil ao posto de segundo maior consumidor mundial em 2009.

O relator da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), senador Rodrigo Rollemberg (PSB/DF), apontou que o texto original carece de coercibilidade, característica indispensável às normas legais, na medida em que o inciso I dispõe que “o uso de psicofármacos em crianças e adolescentes deve ter comprovada a sua necessidade”, mas não determina como isso deve ser feito ou “a quem competirá a atribuição de comprovar a adequação da prescrição”, e o inciso II é um comando genérico de “proibição da medicalização

psicofarmacológica indiscriminada, inadequada, desnecessária ou excessiva”, pois “como aferir, em cada caso, se a prescrição é indevida? Ademais, qualquer prescrição que não seja necessária ou que seja feita de forma inadequada ou excessiva sujeita o profissional prescritor a sanções, conforme o caso”. Ponderou ainda que “a prescrição de medicamentos em geral, e de psicofármacos, em particular, já está regulada por outros instrumentos legais e o seu detalhamento deve ser feito em instrumento infralegal, dado o caráter eminentemente técnico da matéria”.

Atualmente, o artigo 14 do ECA (em vigor) prevê que o SUS promoverá programas de assistência médica e odontológica para a prevenção das enfermidades que afetam crianças e adolescentes, campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos, e determina que é obrigatória a vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias.

Pela Emenda apresentada pela Comissão de Assuntos Sociais, o PL visa incluir um parágrafo ao artigo 14, com a previsão de que, dentre as atribuições do SUS, estará “a prevenção do uso indiscriminado, desnecessário ou excessivo de psicofármacos em crianças e adolescentes” incluindo-se este entre “os temas a serem tratados nas campanhas de educação sanitária previstas no caput”, com o que concordou a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), a quem coube a decisão terminativa.

## POSICIONAMENTO

Tesser (2006, p. 62) define a medicalização como: “expansão progressiva do campo de intervenção da biomedicina por meio da redefinição de experiências e comportamentos humanos como se fossem problemas médicos”, reiterando a importância da atenção primária do SUS em filtrar os encaminhamentos desnecessários, muitos deles realizados por profissionais de educação.

Estudo concluído em 2009 por pesquisadores do Programa de Pós-graduação em Ciências da Saúde, do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (Ipsemg), investigou as características das prescrições para transtorno do déficit de atenção (TDA) e transtorno de déficit de atenção com hiperatividade (TDAH) por meio da revisão de 19 artigos científicos disponíveis em diferentes bases de dados:

[...] Não há evidências científicas para o uso de psicoestimulantes em crianças tão novas (até 4 anos) quanto as encontradas na revisão. O que está acontecendo com os familiares e professores para essa demanda? Uma resposta hipotética é que, como as famílias estão progressivamente menores (menos filhos – crianças), com mais mobilidade de parceiros e geográfica e jornadas duplas de trabalho, as pessoas estão ficando mais intolerantes com a normal inquietação motora das crianças dessa faixa etária. Tal hipótese é fundamentada pelo encontrado por Cox et al., que em famílias com mais crianças há menos prescrições de estimulantes. E, pelo viés do profissional médico, há demanda técnica real para a medicalização de até 3% dessa população ou está havendo apenas respostas reativas às demandas?

“O crescente número de encaminhamentos de crianças e adolescentes aos profissionais da área da Saúde, para diagnóstico e tratamento da dislexia e déficit de atenção e hiperatividade, impõe discussão e reflexão crítica sobre a medicalização de crianças e adolescentes”, explica Carmem Silvia Rotondano Taverna, Pós-doutora em Psicologia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), em artigo publicado em 2011 na revista *Psicologia Escolar e Educacional*.

No artigo, ela aborda “o ainda vigente poder do modelo da medicina na concepção da ciência moderna positivista que transforma questões sociais em distúrbios, transtornos pessoais, individuais”, concluindo que “o movimento contra a medicalização

e patologização de crianças e adolescentes é, portanto, essencial para romper o silêncio dos conflitos, tornando franco e aberto o debate sobre a redução de questões sociais a doenças de indivíduos”.

Estamos de acordo com a deputada Angela Portela (PT/RR), de que é necessário “coibir tal processo de medicalização de crianças e adolescentes, restringindo o uso de psicofármacos aos casos que se enquadram em protocolos clínico-terapêuticos consolidados e aprovados pelas instâncias técnicas competentes”.

A Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa aponta, ainda, para uma triste realidade: “a medicalização de nossas crianças e adolescentes é particularmente perversa, chegando mesmo a controlar suas ações e submetê-los a situações delicadas: abafa questionamentos e desconfortos; oculta violências físicas e psicológicas, e, pior, as transforma em ‘portadores de distúrbios de comportamento e de aprendizagem’”.

Concordamos também com o posicionamento da Comissão de Assuntos Sociais, de que “o uso de psicofármacos pelo público infantojuvenil tem tido crescimento vertiginoso em todo o mundo e tem sido feito de forma indevida, para responder às novas demandas sociais e familiares, e não propriamente por necessidade de saúde das crianças e dos adolescentes” e que “incumbe ao poder público promover campanhas de esclarecimento para pais, educadores e alunos”.

Todavia, é necessário garantir que se realizem ações mais concretas e mais emergenciais em proteção às crianças do que a realização de campanhas de conscientização, como programas de prevenção e canais de denúncia contra a medicação abusiva ou desnecessária.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMIN, Andréa Rodrigues. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente – Aspectos Teóricos e Práticos*. 4ª. ed., Rio de Janeiro: Lumen Jurris, 2010, p. 9, in “PRIMEIRA INFÂNCIA – ANÁLISE DO PROJETO DE LEI”.

ARRETCHE, Marta. *Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia*. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 18, n. 2, Jun 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20.02.2014.

BANDINI, Juliana, *Maus tratos ou tortura? Em qual dispositivo legal se enquadra alguns castigos aplicados em crianças?* UOL. s.d. Disponível em: <<http://www2.uol.com.br/debate/1430/cidade/cidade19.htm>>.

BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. 5ª edição. RJ: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997.

BASTOS, João José Caldeira. *Maus-tratos: interpretação do Código Penal e confronto com o delito de tortura*. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1813, 18 jun. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/11397>>. Acesso em: 4 fev. 2014.

BECKER, Kalinca Léia. *Uma análise econômica da relação entre a educação e a violência*. Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Piracicaba, 2012. Disponível em: <[http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/.../tde.../Kalinca\\_Leia\\_Becker.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/.../tde.../Kalinca_Leia_Becker.pdf)>. Acesso em: 14.01.2014.

BEDINELLI, Talita; SECO, Raquel. *As feministas pedem que Dilma não ceda mais às pressões religiosas contra o aborto*. El País. São Paulo, 2014. Disponível em: <[http://brasil.elpais.com/brasil/2014/03/08/politica/1394233682\\_799796.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2014/03/08/politica/1394233682_799796.html)>. Acesso em: 12.03.2014.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Nova Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 25.

BOGUS, Cláudia Maria et al. *Cuidados oferecidos pelas creches: percepções de mães e educadoras*. Rev. Nutr., Campinas, v. 20, n. 5, Oct. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-52732007000500006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732007000500006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 15.01.2014.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13. Ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003. In: OLIVA, José Roberto Dantas. *O Trabalho Infante-Juvenil Artístico*

e a Idade Mínima: sobre a necessidade de regulamentação e a competência para sua autorização. Revista AMATRA XV – 15ª Região – nº 3/2010.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. *Consolida as leis de assistência e protecção a menores*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm)>.

\_\_\_\_\_. Decreto de Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. *Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. *Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (Indep) e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5537.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5537.htm)>. Acesso em: 24.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975. *Dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações, estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6259.htm)>. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/l7209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l7209.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. *Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e dá outras providências*.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989. *Dispõe sobre prisão temporária*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7960.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7960.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.976, de 27 de dezembro de 1989. *Dispõe sobre o refinanciamento pela União da dívida externa de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive suas entidades da Administração Indireta, e dá outras providências*. 1989(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7976.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7976.htm)>. Acesso em: 24.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. *Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências.* (Art. 21, XIX da CF). 1989(b). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7990.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7990.htm)>. Acesso em: 24.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.* Brasília, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 15.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. *Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.* 1990(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8072.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. *Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993. *Estabelece diretrizes para a consolidação e o reescalonamento, pela União, de dívidas internas das administrações direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dá outras providências.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8727.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8727.htm)>. Acesso em: 24.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.* Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/l9394.pdf>>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. *Define os crimes de tortura e dá outras providências.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. *Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, e dá outras providências.* 1997(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997. *Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que específica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.* 1997(b). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9496.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9496.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.530, de 10 de dezembro de 1997. *Dispõe sobre a utilização dos dividendos e do superavit financeiro de fundos e de entidades da Administração Pública Federal indireta, e dá outras providências.* 1997(c). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9530.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. *Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.* 2000(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10097.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10097.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. *Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.* 2001(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Portaria nº 653/GM, de 28 de maio de 2003. *Estabelece que o óbito materno passe a ser considerado evento de notificação compulsória para a investigação dos fatores determinantes e as possíveis causas destes óbitos, assim como para a adoção de medidas que possam evitar novas mortes maternas.* Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 maio 2003. v. 103, seção 1, p. 79.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, criada por meio do Requerimento nº 2, de 2003-CN, com a finalidade de investigar as situações de violência e redes de exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil.* Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/84599/RF200401.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 26.02.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. *Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.* 2006(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. *Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. *Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.* 2007(a). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/l11494.pdf>>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. *Ministério da Saúde. Manual dos comitês de mortalidade materna/Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas.* – 3. ed. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007(b). 104 p. Disponível em: <[http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/comites\\_mortalidade\\_materna\\_3ed.pdf](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/comites_mortalidade_materna_3ed.pdf)>. Acesso em: 06.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. *Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências.* 2008(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11692.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. *Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.* 2008(b). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008. *Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e*

altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. 2008(c). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008. *Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nºs 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.* 2008(d). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.804, de 5 de novembro de 2008. *Disciplina o direito a alimentos gravídicos e a forma como ele será exercido, e dá outras providências.* 2008(e). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11804.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11804.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.829, de 25 de novembro de 2008. *Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, para aprimorar o combate à produção, venda e distribuição de pornografia infantil, bem como criminalizar a aquisição e a posse de tal material e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet.* 2008(f). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11829.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009. *Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, e revoga a Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Saúde na escola. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2009. 2009(a). Disponível em: <<http://dab.saude.gov.br/portaldab/biblioteca.php?conteudo=publicacoes/cab24>>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010. *Autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do*

art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Lei/L12276.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12276.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.321, de 8 de setembro de 2010. Dispõe sobre a criação de cargos e funções nos Quadros de Pessoal dos ramos do Ministério Público da União. 2010(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12321.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12321.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres, de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil, e dá outras providências. 2010(b). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social (FS) e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. 2010(c). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Documento Final da Conae 2010. 2010(d). Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf)>. Acesso em: 07.01.2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS – Datasus. Brasil, 1990, 2010(e). Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php>>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Teste da Orelhinha. Biblioteca Virtual em Saúde. 2011. Disponível em: <[http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/dicas/242\\_teste\\_da\\_orelhinha.html](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/dicas/242_teste_da_orelhinha.html)>. Acesso em: 06.01.2013.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de

27 de julho de 1993; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp141.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp141.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. *Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional*. 2012(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm)>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.134, de 15 de fevereiro de 2012. *Promulga a Convenção nº 138 e a Recomendação nº 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Idade Mínima de Admissão ao Emprego*. 2012(b). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4134.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4134.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. *Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC); dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec); autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências*. 2012(c). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012. *Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares*. 2012(d). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. *Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)*. 2012(e). Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2012/matriz.htm#mort>>. Acesso em: 06.01.2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei*. Brasília, 2012(f). Disponível em: <<http://www.anajure.org.br/wp-content/uploads/2013/04/LEVANTAMENTO-NACIONAL-2011.pdf>>.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Balanço das Violações de Direitos Humanos acolhidas pelo DDH – Disque 100*. 2012(g).

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. *Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela*

exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. *Autoriza a Companhia Nacional de Abastecimento a utilizar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para a contratação de todas as ações relacionadas à reforma, modernização, ampliação ou construção de unidades armazenadoras próprias destinadas às atividades de guarda e conservação de produtos agropecuários em ambiente natural.* 2013(a). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 3740/2013. *Dispõe sobre a realização do exame denominado "teste da linguinha" nos recém-nascidos nos berçários das maternidades do município de Socorro.* 2013(b). Disponível em: <<http://socorro.sp.gov.br/leis/lei-n-37402013-teste-da-linguinha>>. Acesso em: 07.01.2013.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 8519/2013. *Dispõe sobre a obrigatoriedade do teste da linguinha em recém-nascidos e dá outras providências.* 2013(c). Disponível em: <<http://www.legislacaoonline.com.br/vitoria/images/leis/html/L85192013.html>>. Acesso em: 07.01.2013.

\_\_\_\_\_. Câmara Municipal de Bayeux. *Projeto de Lei torna obrigatório teste da linguinha.* 2013(d). Disponível em: <<http://camarabayeux.pb.gov.br/noticias/projeto-de-lei-torna-obrigatorio-teste-da-linguinha/>>. Acesso em: 07.01.2014.

\_\_\_\_\_. Banco Central do Brasil (BC). *Pesquisa Endividamento de Estados e Municípios.* 2013(e). Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/fis/dividas/dividas.asp>>. Acesso em: 10.01.2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. *Saldos dos créditos provenientes de operações com estados e municípios.* 2013(f). Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <[https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/Responsabilidade\\_Fiscal/Politica\\_Fiscal/arquivos/RelSaldosDevedores\\_ago2013.pdf](https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/Responsabilidade_Fiscal/Politica_Fiscal/arquivos/RelSaldosDevedores_ago2013.pdf)>. Acesso em: 10.01.2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Sedec. *Revista da Sedec*, 2013(g). Secretaria Nacional de Defesa Civil.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. *50 Perguntas e Respostas sobre Trabalho Infantil, Proteção ao Trabalho Decente do Adolescente e Aprendizagem. Comissão para Erradicação do*

*Trabalho Infantil da Justiça do Trabalho/TST*. 2013(h). Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/3284284/0/Perguntas+e+respostas+sobre+trabalho+infantil>>. Acesso em: 10/03/2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares*. 2013(i). Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/cadastro-nacional-dos-conselhos-tutelares-1>>. Acesso em: 06.03.2014.

\_\_\_\_\_. Tesouro Nacional. *Relatório Anual*. 2013(j). Disponível em: <[https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/Divida\\_publica/Publicacoes/Relatorio\\_Anual/RAD\\_2013.pdf](https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/Divida_publica/Publicacoes/Relatorio_Anual/RAD_2013.pdf)>. Acesso em: 27.01.2014.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Histórico do Plano Nacional de Educação*. s.d. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cec/plano-nacional-de-educacao/historico>>. Acesso em: 24.01.2014.

\_\_\_\_\_. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Entendendo o Salário Educação*. s.d.(a). Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-entendendo-o>>. Acesso em: 24.01.2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. *Cartilha do Cartão de Pagamento de Defesa Civil. Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec)*. s.d.(b). Disponível em: <[http://www.integracao.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=47e2d040-4de3-4be2-a674-422363107627&groupId=10157](http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=47e2d040-4de3-4be2-a674-422363107627&groupId=10157)>. Acesso em: 10.01.2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. *Observatório das Chuvas*. Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec). s.d.(c). Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/observatoriodaschuvas/index.html>>. Acesso em: 14.01.2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. *Rede Cegonha*. Portal da Saúde. s.d.(d). Disponível em: <[http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape\\_redecegonha.php](http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_redecegonha.php)>. Acesso em: 06.01.2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Saúde de Osório. *Teste da Linguinha passa a ser obrigatório no município de Osório*. s.d.(e). Disponível em: <<http://saude.osorio.rs.gov.br/noticias/219-linguinha>>. Acesso em: 07.01.2014.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. *Glossário Legislativo*. s.d.(f). Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo>>. Acesso em: 17.03.2014.

\_\_\_\_\_. Tesouro Nacional. *Conceitos Básicos*. s.d.(g). Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/divida-publica/conceitos-basicos>>. Acesso em: 27.01.2014.

\_\_\_\_\_. Tesouro Nacional. *Instituição Tesouro*. s.d.(h). Disponível em: <[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/instituicao\\_tesouro/index.asp](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/instituicao_tesouro/index.asp)>.

BRAVO, Maria Helena & BANDEIRA, Claudia. *O que é o Ideb? Ação Educativa*, 2012. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org/index.php/educacao/48-acao-na-escola/10004545-o-que-e-o-ideb>>. Acesso em: 22.01.2014.

BUENO et al. *Perfil dos adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais atendidos pelo Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e da Juventude (Neidj), do município de Ponta Grossa/PR*. UEPG, 2009. Disponível em: <<http://www.uepg.br/proex/anais/trabalhos/7/Oral/71oral.pdf>>. Acesso em: 20.01.2014.

CAMARGOS JR., Walter; NICOLATO, Rodrigo. *Características das prescrições no transtorno de déficit de atenção/hiperatividade*. J. bras. psiquiatr., Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0047-20852009000300009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0047-20852009000300009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 09.01.2014.

Campanha Nacional pelo Direito à Educação. *Educação Pública de Qualidade: Quanto custa esse direito? 2ª ed.* São Paulo, 2011(a). Disponível em: <[http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/CAQieducativo\\_2Edicao.pdf](http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/CAQieducativo_2Edicao.pdf)>. Acesso em: 22.01.2014.

\_\_\_\_\_. *Por que 7% do PIB para a educação é pouco? Cálculo dos investimentos adicionais necessários para o novo PNE garantir um padrão mínimo de qualidade*. São Paulo, 2011(b). Disponível em: <[http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/noticias/NotaTecnica\\_10PIB\\_Campanha\\_17ago2011.pdf](http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/noticias/NotaTecnica_10PIB_Campanha_17ago2011.pdf)>. Acesso em: 27.01.2014.

\_\_\_\_\_. *Dinheiro do Petróleo para a educação: vitória da sociedade brasileira!* São Paulo, 2013(a). Disponível em: <<http://pnepravaler.org.br/09/09/2013/dinheiro-do-petroleo-para-a-educacao-vitoria-da-sociedade-brasileira/>>. Acesso em: 27.01.2014.

\_\_\_\_\_. *CARTA À SOCIEDADE BRASILEIRA: PNE pra Valer é o da Câmara dos Deputados*. 2013(b). Disponível em: <<http://pnepravaler.org.br/18/12/2013/carta-a-sociedade-brasileira-pne-pra-valer-e-o-da-camara-dos-deputados/#sthash.ap81FoYK.dpuf>> Acesso em: 27.01.2014.

CANUTO, Luiz Cláudio. *Especialistas rebatem argumentos dos defensores da prática do aborto no Brasil*. Rádio Câmara, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/ULTIMAS-NOTICIAS/463397-ESPECIALISTAS-REBATEM-ARGUMENTOS-DOS-DEFENSORES-DA-PRATICA-DO-ABORTO-NO-BRASIL.html>>. Acesso em: 12.03.2014.

CARA, Daniel. *Municípios no pacto federativo – Fragilidades sobrepostas*. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 6, n. 10, p. 255-273, jan./jun. 2012. Disponível em: <[http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/Documentos/DanielCara\\_RetratosEscolaCNTE\\_MunicipiosPactoFederativo\\_out2012.pdf](http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/Documentos/DanielCara_RetratosEscolaCNTE_MunicipiosPactoFederativo_out2012.pdf)>. Acesso em: 23.01.2014.

CFF. Conselho Federal de Fonoaudiologia. *Teste da Orelhinha agora é obrigatório*. Revista do Conselho Federal de Fonoaudiologia. Ano XI, n° 46, julho – setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.fonoaudiologia.org.br/publicacoes/comunicar46.pdf>>. Acesso em: 06.01.2013.

CFF. Conselho Federal de Fonoaudiologia. *Teste da Linguinha passa a ser procedimento obrigatório em município paulista*. 2012. Disponível em: <<http://www.fonoaudiologia.org.br/cffa/index.php/2012/09/teste-da-linguinha-passa-a-ser-procedimento-obrigatorio-em-municipio-paulista/>>. Acesso em: 07.01.2014.

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. *Relatório da Infância e da Juventude – Resolução n° 67/2011: Um olhar mais atento às unidades de internação e semiliberdade para adolescentes*. Brasília, 2013(a).

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. *Relatório da Infância e da Juventude – Resolução n° 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País*. Brasília, Conselho Nacional do Ministério Público, 2013(b).

COSTA, Antônio Carlos da. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. 12ª. Edição. Malheiros. São Paulo, 2013, p.59.

DANTAS SEGUNDO, Evaldo. *Redução da idade penal em face da Constituição Federal – Apontamentos jurídicos acerca das tentativas de redução da idade para imputação criminal do menor de 18 anos*. Elaborado em dezembro de 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/14105/reducao-da-idade-penal-em-face-da-constituicao-federal/1>>. Acesso em: 08.02.2014.

DATAFOLHA. *Maioridade Penal*. PO813677. Disponível em: [http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/majoridade\\_penal\\_17042013.pdf](http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/majoridade_penal_17042013.pdf)

DE CAMARGO PALMEN, Sueli Helena. *A constituição das creches nas universidades públicas estaduais paulistas e os direitos sociais da mulher e da criança pequena*. Pro-Posições, Unicamp, v. 18, n. 3 (54) – set./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.proposicoes.fe.unicamp.br/~proposicoes/textos/54-artigos-palmenshc.pdf>>. Acesso em: 15.01.2014.

DOMINGOS, Selisvane Ribeiro da Fonseca & MERIGHI, Miriam Aparecida Barbosa. O aborto como causa de mortalidade materna: um pensar para o cuidado de enfermagem. Esc. Anna Nery [online]. 2010, vol. 14, n. 1, p. 177-181. ISSN 1414-8145. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-81452010000100026>>. Acesso em: 21.03.2014.

ENGBRUCH, Werner; SANTIS, Bruno Moraes di. *A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo*. Revista Liberdades. s.d. Disponível em: <[http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon\\_id=145](http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=145)>. Acesso em: 08.02.2014.

FERREIRA et al. *O encontro da saúde com a educação: os desafios da intersectorialidade no Programa Saúde na Escola*. Revista Brasileira Saúde da Família/Ministério da Saúde – Ano 12, n. 31 (jan./abr. 2012). – Brasília: Ministério da Saúde, 2012. Disponível em: <[http://dab.saude.gov.br/portaldab/biblioteca.php?conteudo=publicacoes/revista\\_saude\\_familia31](http://dab.saude.gov.br/portaldab/biblioteca.php?conteudo=publicacoes/revista_saude_familia31)>. Acesso em: 22.01.2014.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel; SILVA, João Paulo Faustini E. *Primeira infância: Análise do Projeto de Lei, 21 p.*, 2014. Trabalho não publicado.

FGV PROJETOS. PNGR Defesa Civil, Ministério da Integração Nacional, FGV, outubro de 2012.

FILETI, Narbal Antônio Mendonça. *O princípio da proibição de retrocesso social. Breves considerações*. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2059, 19 fev. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/12359>>.

FREITAS, Cláudia et. al. *Afeto, emoção e educação na infância e juventude para formação sólida do homem socialmente competente*. Universidade de Uberaba, 2013. Disponível em: <<http://www.revistasdigitais.uniube.br/index.php/anais/article/view/761/1058>>. Acesso em: 22.01.2014.

FUNDAÇÃO ABRINQ. *Conselhos e Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente – Passo a Passo – Um Guia Para a Ação*. São Paulo, s.d. Disponível em: <<http://>>

sistemas.fundabrinq.org.br/biblioteca/acervo/Conselhos\_e\_Fundos\_Municipais\_dos\_Direitos\_da\_Crianca\_e\_do\_Adolescente.pdf>. Acesso em: 10.03.2014.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica: Porque dizemos não à redução da maioria penal*. São Paulo, 2013.

GADOTTI, Moacir. *Gestão democrática e qualidade do ensino*. Palestra no I Fórum Nacional Desafio da Qualidade Total do Ensino Público. Belo Horizonte, 28/07 a 30/07 de 1994. Disponível em: <[http://siteantigo.paulofreire.org/pub/Institucional/MoacirGadottiArtigoslt0026/Gest\\_democ.pdf](http://siteantigo.paulofreire.org/pub/Institucional/MoacirGadottiArtigoslt0026/Gest_democ.pdf)>. Acesso em: 15.01.2014.

GAGLIANONE, Cristina Pereira et al. *Nutrition education in public elementary schools of São Paulo, Brazil: the Reducing Risks of Illness and Death in Adulthood project*. Rev. Nutr., Campinas, v. 19, n. 3, Junho de 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-52732006000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732006000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 07.01.2014.

GARBUGGIO, Juliano. *Pena alternativa da perda de bens e valores e confisco*. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, III, n. 10, ago 2002. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4706](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4706)>. Acesso em: 20.02.2014.

GOUVÊA, Eduardo Cortez de Freitas. *Medidas Socioeducativas – Histórico, procedimento, aplicação e recursos*. Escola Paulista da Magistratura, Artigos Científicos – Doutrinas e Jurisprudências. s.d. Disponível em: <<http://www.epm.tjsp.jus.br/Sociedade/ArtigosView.aspx?ID=2878>>. Acesso em: 06.01.2014.

HEIDRICH, Gustavo. *Como acabar com a falta dos professores*. Revista Gestão Escolar. Edição 006, fev/mar 2010. Disponível em: <<http://gestaoescolar.abril.com.br/formacao/como-acabar-falta-professores-absenteismo-gestao-equipe-539181.shtml>>. Acesso em: 14.01.2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008*. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Brasil, 2008.

IBGE. Censo Demográfico 2010 – Resultados do universo. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>.

INCT-HPV. Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia das Doenças Associadas ao Papilomavírus. *Guia do HPV – Entenda de vez os papilomavírus, as doenças que causam*

e o que já é possível fazer para evitá-los. Santa Casa de São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://abenfo.redesindical.com.br/arqs/manuais/119.pdf>>. Acesso em: 09.01.2014.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da educação básica: 2012* Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.

INESC. *Criança e Adolescente no Parlamento: O Financiamento da Educação no Brasil*. s.d. Disponível em: <<http://www.criancanoparlamento.org.br/?q=dados-sobre-educacao>>. Acesso em: 24.01.2014.

IPF. Instituto Paulo Freire. *Entrevista com Paulo Freire*. Salto para o Futuro/TV Escola/SEED/MEC. São Paulo, 20/04 a 30/04 de 1997.

ISHIDA, Válder Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente – Doutrina e Jurisprudência*. 14<sup>a</sup> Edição – Editora Atlas, São Paulo, 31/12/2013.

JUNQUEIRA, Carla Santos. *As reformas processuais civis responsáveis pela busca do sincretismo e da instrumentalidade do CPC brasileiro*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 83, dez 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8726%3C](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8726%3C)>. Acesso em: 21.03.2014.

LAURENTI, R.; MELLO JORGE, M.H.P.M.; GOTLIEB, S.L.D. *A mortalidade materna nas capitais brasileiras: algumas características e estimativa de um fator de ajuste*. Rev. Bras. Epidemiol., [S.l.], v. 7, p. 449-460, 2004. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Manual dos comitês de mortalidade materna/Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – 3. ed. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007. 104 p.

LIMA, T. M. M. *Responsabilidade Civil dos Pais por Negligência na Educação e Formação Escolar dos Filhos: O Dever dos Pais de Indenizar o Filho Prejudicado*. Revista Eletrônica da Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <[http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/ano2\\_2/Palestra-IBDFAM-2003.pdf](http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/ano2_2/Palestra-IBDFAM-2003.pdf)>. Acesso em: 15.01.2014.

MATA-LIMA, Herlander, et al. *Impactos dos desastres naturais nos sistemas ambiental e socioeconômico: o que faz a diferença?* Ambiente & Sociedade 16.3, 2013, p. 45-64. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v16n3/v16n3a04.pdf>>. Acesso em: 13.01.2013.

MONTEIRO, Mario Francisco Giani; ADESSE, Leila. *Estimativas de aborto induzido no Brasil e Grandes Regiões (1992-2005)*. XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais,

ABEP, realizado em Caxambu/MG – Brasil, de 18 a 22 de Setembro de 2006. Disponível em: <[http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/abep2006\\_252.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/abep2006_252.pdf)>. Acesso em: 12.03.2014.

NISS, Lucy Toledo das Dores. *Licença Paternidade*. s.d. Disponível em: <<http://www.clubedobebe.com.br/>>. Acesso em: 12.03.2014.

OIT. *Medir o progresso na Luta contra o Trabalho Infantil - Estimativas e tendências mundiais 2000-2012*/Bureau Internacional do Trabalho, Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (Ipec) – Genebra: OIT, 2013.

OLIVA, José Roberto Dantas. *O Trabalho Infante-Juvenil Artístico e a Idade Mínima: sobre a necessidade de regulamentação e a competência para sua autorização*. Revista AMATRA XV – 15ª Região – nº 3/2010.

OLIVEIRA, B.R.G. de; COLLET, N. *Criança hospitalizada: percepção das mães sobre o vínculo afetivo criança-família*. Rev. latino-am. enfermagem. Ribeirão Preto, v. 7, n. 5, p. 95-102, dezembro 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rlae/v7n5/13509.pdf>>. Acesso em: 07.01.2014.

OLIVEIRA, Eteniger Marcela Fernandes de; BRITO, Rosineide Santana de. *Ações de cuidado desempenhadas pelo pai no puerpério*. Esc. Anna Nery, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, Sept. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-81452009000300020&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-81452009000300020&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10.03.2014.

OLIVEIRA, Sueli Machado Pereira de. *O ingresso no ensino fundamental com cinco anos: Direito à escolarização ou negação do direito à infância?* UFMG, Minas Gerais, 2012. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/ingresso\\_ensino\\_fundamental.doc](http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/ingresso_ensino_fundamental.doc)>. Acesso em: 21.01.2014.

OMS. *Estratégia Global para a Alimentação de Lactentes e Crianças de Primeira Infância*. Unesco/Rede Ibfan Brasil. 2005. Disponível em: <<http://www.ibfan.org.br/documentos/ibfan/doc-286.pdf>>. Acesso em: 28.02.2014.

OMS. *OMS afirma que existem 39 milhões de cegos no mundo*. 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/oms-afirma-que-existem-39-milhoes-de-cegos-no-mundo/>>. Acesso em: 21.03.2014.

ONG AÇÃO EDUCATIVA. *Alfabetização aos seis anos no PNE: o risco de violação dos direitos das crianças*. 2013. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br/index.php/>>

em-acao/34-em-acao/10004870-alfabetizacao-aos-seis-anos-no-pne-o-risco-de-violacao-dos-direitos-das-criancas>. Acesso em: 14.01.2014.

ONG REPÓRTER BRASIL. *Brasil Livre de Trabalho Infantil*. Contribuições para o debate sobre as piores formas de trabalho de crianças e adolescentes. São Paulo, 2013.

ONU. Organização das Nações Unidas. *Relatório do especialista independente para o Estudo das Nações Unidas sobre a Violência Contra Crianças*. Assembleia Geral das Nações Unidas. Genebra, 2006. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/Estudo\\_PSP\\_Portugues.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/Estudo_PSP_Portugues.pdf)>. Acesso em: 26.02.2014.

RECONSTRUIR. *Entrevista com Paulo Freire*. Revista Reconstruir, Ano 8 – nº 70 – 15 de março de 2009. Disponível em: <[http://www.educacaomoral.org.br/reconstruir/entrevista\\_edicao\\_70\\_paulo\\_freire.htm](http://www.educacaomoral.org.br/reconstruir/entrevista_edicao_70_paulo_freire.htm)>. Acesso em: 14.01.2014.

Rede Não Bata, Eduque. *Uma campanha a favor dos direitos das crianças e contra os castigos físicos e humilhantes*. s.d. Disponível em: <<http://www.naobataedueque.org.br/>>. Acesso em: 26.02.2014.

RODRIGUES, Dandara Borges et. al. *A adoção "intuitu personae" prevista na lei 12.010/09 face ao princípio do melhor interesse do menor*. s.d. Disponível em: <<http://dandarab.jusbrasil.com.br/artigos/111907048/a-adoacao-intuitu-personae-prevista-na-lei-12010-09-face-ao-principio-do-melhor-interesse-do-menor?ref=home>>. Acesso em: 26.02.2014.

ROSEMBERG, Fúlvia. *A Criação de Filhos Pequenos: Tendências e Ambigüidades Contemporâneas*. In: *Inovações Culturais na Sociedade Brasileira*. São Paulo: Loyola, 1995, P.167-190. Disponível em: <[http://www.todosnos.unicamp.br:8080/lab/acervo/artigos-de-periodicos/WANDA\\_AProfessoraDeCreche\\_IN\\_ProPosicoes\\_p53\\_65.doc](http://www.todosnos.unicamp.br:8080/lab/acervo/artigos-de-periodicos/WANDA_AProfessoraDeCreche_IN_ProPosicoes_p53_65.doc)>. Acesso em: 15.01.2014.

SANTOS, Aíla Francycleide Alves dos. *O perfil socioeconômico dos adolescentes usuários do Serviço Integrado de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Sinta) de Campina Grande – PB*. Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2011. Disponível em: <<http://dspace.bc.uepb.edu.br:8080/jspui/bitstream/123456789/1682/1/PDF%20-%20A%C3%ADla%20Francycleide%20Alves%20dos%20Santos.pdf>>. Acesso em: 20.01.2014.

SANTOS, Mariana Guimarães dos. *Tutela Antecipada*. Jurisway. s.d. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=4322](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4322)>. Acesso em: 26.02.2014.

SBOP. Sociedade Brasileira de Oftalmologia Pediátrica. *Teste do Olhinho*. s.d. Disponível em: <[http://www.sbop.com.br/webforms/Interna.aspx?secao\\_id=4&s=Dicas-para-os-pais-e-familiares&c=Exame-da-crian%C3%A7a-na-fase-pr%C3%A9-verbal-e-verbal&campo=74](http://www.sbop.com.br/webforms/Interna.aspx?secao_id=4&s=Dicas-para-os-pais-e-familiares&c=Exame-da-crian%C3%A7a-na-fase-pr%C3%A9-verbal-e-verbal&campo=74)>. Acesso em: 06.01.2013.

SILVA, Pâmela Rodrigues Araújo da. *Análise do perfil socioeconômico das adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação no Distrito Federal*. Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Serviço Social, 2013. Disponível em: <[http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/6129/1/2013\\_PamelaRodriguesAraujodaSilva.pdf](http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/6129/1/2013_PamelaRodriguesAraujodaSilva.pdf)>. Acesso em: 20.01.2014.

SILVEIRA, Jonas A.C. et al. *A efetividade de intervenções de educação nutricional nas escolas para prevenção e redução do ganho excessivo de peso em crianças e adolescentes: uma revisão sistemática*. J. Pediatr. (Rio J.), Porto Alegre, v. 87, n. 5, Outubro de 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0021-75572011000500004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0021-75572011000500004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 07.01.2014.

STYPEK, D.J. *Idade de ingresso no ensino fundamental*. In: Tremblay RE, Boivin M, Peters RDeV, eds. *Enciclopédia sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância* [on-line]. Montreal, Quebec: Centre of Excellence for Early Childhood Development e Strategic Knowledge Cluster on Early Child Development; 2012:1-6. Disponível em: <<http://www.encyclopedia-crianca.com/Pages/PDF/StipekPRTxp1.pdf>>. Acesso em: 14.01.2014.

SYDOW, Spencer Toth. *Pedofilia virtual e considerações críticas sobre a Lei 11.829/08*. Revista nº 1: Maio – Agosto de 2009. Disponível em: <[http://www.ibccrim.org.br/site/revistaLiberdades/\\_pdf/01/integra.pdf](http://www.ibccrim.org.br/site/revistaLiberdades/_pdf/01/integra.pdf)>. Acesso em: 26.02.2014.

TAKEDA, Tatiana de Oliveira. *Diferenciando a Administração Direta da Indireta*. Jornal Jurid, 21/04/2009. PÁGINA ÚNICA. Disponível em: <<http://jornal.jurid.com.br/materias/noticias/diferenciando-administracao-direta-indireta>>. Acesso em 15.01.2014.

TAVARES et al. *A falta faz falta? Um estudo sobre o absenteísmo dos professores da rede estadual paulista de ensino e seus efeitos sobre o desempenho escolar*. Área ANPEC: Área 11-Economia Social e Demografia, JEL, v. 128, 2009. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-c501f661ab69e4d7dd363fd19713be26.pdf>>. Acesso em: 14.01.2014.

TAVERNA, Carmem Silvia Rotondano. *Medicalização de Crianças e Adolescentes*. Psicol. Esc. Educ. (Impr.), Maringá, v. 15, n. 1, Junho de 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-85572011000100018&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-85572011000100018&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 09.01.2013.

TEIXEIRA-FILHO, Fernando Silva et al. *Tipos e consequências da violência sexual sofrida por estudantes do interior paulista na infância e/ou adolescência*. Psicol. Soc., Belo Horizonte, v. 25, n. 1, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822013000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822013000100011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12.03.2014.

TESSER, C.D. *Medicalização social (I): o excessivo sucesso do epistemicídio moderno na saúde*. Interface Comunic, Saúde, Educ., Botucatu, SP, v. 10, n. 19, p. 61–76, jan./jun. 2006. In: TOASSA, Gisele. *Sociedade Tarja Preta: uma crítica à medicalização de crianças e adolescentes*. Fractal, Rev. Psicol., Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-02922012000200015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922012000200015&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 09.01.2014.

TOKARNIA, Mariana. *Educação no Brasil evolui, mas resultados no Pisa não são expressivos, analisam especialistas*. Agência Brasil, 2013. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-12-04/educacao-no-brasil-evolui-mas-resultados-no-pisa-nao-sao-expressivos-analisam-especialistas>>.

UFSC. Universidade Federal de Santa Catarina. Atlas brasileiro de desastres naturais 1991 a 2010: volume Brasil. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. Florianópolis: CEPED UFSC, 2012. 94 p. Disponível em: <<http://150.162.127.14:8080/atlas/Brasil%20Rev.pdf>>. Acesso em: 13.01.2013.

UNICEF; CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Brasil: Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica na idade certa – Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes*. São Paulo, 2012. Disponível em: <[http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/RelatorioCriançasForadaEscola2012\\_UnicefCampanha.pdf](http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/publicacoes/RelatorioCriançasForadaEscola2012_UnicefCampanha.pdf)>. Acesso em: 14.01.2014.

VIANA, Heloiza Souza. *A Escolarização Domiciliar e seus Contrapontos*. IV EDIPE – Encontro Estadual de Didática e Prática de Ensino, 2011. Disponível em: <<http://www.cepud.ueg.br/anais/ivedipe/pdfs/sociologia/co/378-844-2-SM.pdf>>. Acesso em: 16.01.2014.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2012*. 1ª Edição, Rio de Janeiro – 2012. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012\\_Crianças\\_e\\_Adolescentes.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Crianças_e_Adolescentes.pdf)>.

WANNEMACHER, Annete. *As crianças mais velhas simplesmente são mais preparadas*. Saal, 2005. Disponível em: <<http://www.federacaoescolaswaldorf.org.br/artigos/artalfab.htm>>. Acesso em: 14.01.2014.

ZAPATER, Máira. *Ainda sobre o direito de nascer: algumas reflexões sobre o Estatuto do Nascituro*. Deu na TV, 2014. Disponível em: <<http://deunatv.wordpress.com/2014/03/19/ainda-sobre-o-direito-de-nascer-algumas-reflexoes-sobre-o-estatuto-do-nascituro/>>. Acesso em: 21.03.2014.

## GLOSSÁRIO

**Absenteísmo** – Ato de se abster de alguma atividade ou função. O absenteísmo escolar é a ausência repetida ou prolongada das atividades escolares.

**Apensado/Apenso** – Que está compactado, junto, anexado.

**Aprendiz** – Pessoa que aprende um ofício ou arte.

**Audiência Pública** – As comissões das Casas Legislativas promovem audiência pública com a participação de especialistas ou entidades da sociedade civil para discutir a matéria que se encontre sob seu exame, bem como discutir um assunto de interesse público relevante.

**Casa Revisora** – O Senado ou a Câmara funcionam como Casa Revisora ao apreciar um projeto de lei originário da outra Casa e por ela aprovado. Os parlamentares podem fazer mudanças de mérito no texto da matéria, caso em que o projeto retorna à outra Casa para o exame das alterações introduzidas. A matéria aprovada sem modificações no mérito ou apenas com modificações de redação pela Casa Revisora é enviada à sanção presidencial ou à promulgação. Sendo rejeitada, vai ao arquivo.

**Cláusula Pétreia** – Dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais.

**Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI)** – Com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, a CPI apura um fato determinado e por um prazo certo.

**Comissões** – Emitem parecer sobre proposições; discutem e votam Projetos de Lei ordinária; realizam audiências públicas; convocam ministros ou titulares de órgãos diretamente subordinados ao presidente da República para tratar de assuntos ligados às suas atribuições; convidam autoridades, representantes da sociedade civil e qualquer pessoa para prestar informação ou manifestar opinião sobre o assunto em discussão.

**Decisão Terminativa** – É aquela tomada por uma comissão, com valor de uma decisão da Casa em que se encontra. Depois de aprovados pela comissão, alguns projetos não vão

a Plenário, são enviados diretamente à Câmara dos Deputados, encaminhados à sanção, promulgados ou arquivados.

**Decreto Legislativo** – Regula matérias de competência exclusiva do Congresso, tais como: ratificar atos internacionais, sustar atos normativos do presidente da República, julgar anualmente as contas prestadas pelo chefe do governo e autorizar o presidente da República e o vice-presidente a se ausentarem do país por mais de 15 dias, entre outras.

**Emenda Constitucional** – A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) pode ser apresentada pelo presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes. A PEC é discutida e votada em dois turnos, em cada Casa do Congresso, e será aprovada se obtiver, na Câmara e no Senado, três quintos dos votos dos deputados (308) e dos senadores (49).

**Ementa** – Em termos jurídicos, é o resumo do conteúdo da lei ou do projeto de lei, que aparece na parte inicial do texto; rubrica, resumo, síntese, sinopse.

**Fundos de Participação** – Recursos repassados pela União a Estados, Municípios e Distrito Federal, conhecidos também como transferências constitucionais. São repasses de parcelas das receitas federais arrecadadas pela União.

**Fundo Social** – Fundo destinado a financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social.

**ICMS** – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação. Incide sobre a prestação de serviços em operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares; transporte interestadual e intermunicipal; comunicação; e serviços prestados no exterior.

**INSS** – Instituto Nacional do Seguro Social. Caixa da Previdência Social responsável pelos pagamentos das aposentadorias e demais benefícios dos trabalhadores brasileiros, com exceção dos servidores públicos.

**IPVA** – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores. Imposto que incide sobre a propriedade de veículos.

**IR** – Imposto de Renda. Imposto em que o contribuinte é obrigado a deduzir uma certa porcentagem de sua renda média anual para o Governo Federal.

**ITCMD** – Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação. Imposto estadual devido por toda pessoa física ou jurídica que receber bens ou direitos como herança (em virtude da morte do antigo proprietário) ou como doação.

**ITR** – Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural. Incide sobre os imóveis localizados fora das áreas urbanas dos municípios. A alíquota é maior para propriedades de maior área e baixo grau de utilização, de modo a desestimular os grandes latifúndios improdutivos.

**Legislatura** – Período de quatro anos, cuja duração coincide com a dos mandatos dos deputados. Começa no dia 1º de fevereiro, data em que tomam posse os senadores e deputados eleitos. No fim da legislatura, são arquivadas todas as proposições em tramitação na Casa, salvo as originárias da outra Casa ou as que tenham passado por sua revisão, bem como as que receberam parecer favorável das comissões. Também são arquivadas matérias que tramitam há duas legislaturas. As proposições arquivadas nessas condições não podem ser desarquivadas.

**Lei Complementar** – Pode ser proposta pelo presidente da República, por deputados, senadores, comissões da Câmara, do Senado e do Congresso, bem como pelo Supremo Tribunal Federal (STF), tribunais superiores, procurador-geral da República e por cidadãos comuns. A lei complementar fixa normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, conforme a Constituição.

**Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** – Estabelece diretrizes para a confecção da Lei Orçamentária Anual (LOA) contendo metas e prioridades do Governo Federal, despesas de capital para o exercício financeiro seguinte e alterações na legislação tributária e política de aplicação nas agências financeiras de fomento, entre outras.

**Lei Maior** – Constituição Federal.

**Lei Orçamentária Anual (LOA)** – É o orçamento anual enviado pelo Executivo ao Congresso que estima a receita e fixa a despesa do exercício financeiro, ou seja, aponta como o governo vai arrecadar e gastar os recursos públicos.

**Lei Ordinária** – Trata de assuntos diversos da área penal, civil, tributária, administrativa e da maior parte das normas jurídicas do país, regulando quase todas as matérias de competência

da União, com sanção do presidente da República. O projeto de lei ordinária é aprovado por maioria simples. Pode ser proposto pelo presidente da República, deputados, senadores, Supremo Tribunal Federal (STF), tribunais superiores e procurador-geral da República. Os cidadãos também podem propor tal projeto, desde que seja subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado do país, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles.

**Medida Cautelar (ou Preventiva)** – Ação de caráter urgente impetrada antes de um processo principal, ou no curso desse processo, com o objetivo de se evitar eventual prejuízo.

**Medida Provisória (MP)** – Norma legislativa adotada pelo presidente da República que, pela sua definição, deve ser editada somente em casos de relevância e urgência. A MP começa a vigorar imediatamente após sua edição, mas, para virar lei, precisa ser aprovada pelo Congresso. Vigora por 60 dias, que podem ser prorrogados por igual período, caso não seja votada nesse tempo. Se não for aprovada pela Câmara e o Senado até o prazo final, perde a validade desde sua edição, ficando o Executivo impedido de reeditá-la na mesma sessão legislativa. Quando é modificada no Congresso vira Projeto de Lei de Conversão (PLV), e caso o Senado altere o texto aprovado pela Câmara a matéria volta a ser apreciada pelos deputados.

**Ministério Público** – Órgão essencial ao desempenho da função jurisdicional do Estado que tem competência para defender a ordem pública, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Tem como funções: promover ação penal pública; zelar pelo respeito dos poderes públicos aos direitos constitucionais; promover inquérito civil e ação penal pública; promover ação de inconstitucionalidade; e defender direitos das populações indígenas.

**Parecer** – Uma vez aceito pela maioria da comissão, o relatório passa a constituir o parecer, ou seja, a posição do colegiado a respeito de proposição submetida ao seu exame. O parecer deve ser sempre conclusivo em relação à matéria, manifestando-se geralmente pela aprovação ou rejeição, com ou sem Emenda, ou pelo arquivamento, pelo destaque para votação em separado de parte da proposição principal, pela apresentação de projeto, requerimento, Emenda, subEmenda, ou orientação a ser seguida em relação à matéria. Na hipótese de a proposição tramitar por mais de uma comissão, o parecer poderá ser oferecido em separado ou em conjunto. Os projetos com pareceres contrários quanto ao mérito são tidos como rejeitados e arquivados, salvo se nove senadores (um décimo) apresentarem recurso para sua tramitação.

**PIB** – Produto Interno Bruto. Principal indicador da atividade econômica, refere-se ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país no mercado formal, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços.

**PIS-Pasep** – Fundo contábil instituído em 1975 mediante a unificação do fundo do Programa de Integração Social (PIS) com o fundo do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), ambos criados em 1970. No PIS, são cadastrados os trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), enquanto que os trabalhadores empregados nas repartições públicas da União, Estados, Municípios, suas autarquias e empresas públicas são cadastrados pelo Pasep. Desde 1988, o Fundo PIS-Pasep não conta com a arrecadação para contas individuais.

**Plebiscito** – Assim como o referendo, é uma consulta feita à população para que se decida sobre questão de relevância a respeito de matéria constitucional, legislativa ou administrativa.

**Pornografia Infantojuvenil** – É todo material audiovisual utilizando crianças e adolescentes num contexto sexual ou, segundo a Interpol (Organização Internacional de Polícia Criminal), a “representação visual da exploração sexual, de uma criança ou um adolescente, concentrada na atividade sexual e nas partes genitais dessa criança ou desse adolescente”. Trata-se de uma exposição sexual de imagens de crianças e adolescentes incluindo fotografias de sexo implícito, negativos, projeções, revistas, filmes, vídeos e discos de computadores.

**Precatório** – É uma ordem judicial para pagamento de dívidas dos governos federal, estaduais e municipais.

**Prejudicialidade** – Processo pelo qual uma proposição é considerada prejudicada por haver perdido a oportunidade ou em virtude de seu prejulgamento pelo Plenário em outra deliberação. A proposição prejudicada será definitivamente arquivada.

**Projeto de Decreto Legislativo** – Ver “Decreto Legislativo”.

**Projeto de Lei** – Ver “Lei Ordinária”.

**Projeto de Lei Complementar** – Ver “Lei Complementar”.

**Proposição** – Denominação genérica de toda matéria submetida à apreciação do Senado, da Câmara ou do Congresso Nacional. São proposições: propostas de Emenda à Constituição (PECs); Projetos de Lei ordinária, de lei complementar, de decreto legislativo e de resolução; requerimentos; pareceres; e Emendas.

**Prostituição** – Troca de favores sexuais por bens materiais ou sociais, em uma relação de sexo e mercantilização.

**Relator** – É o parlamentar designado pelo presidente da comissão para apresentar parecer sobre matéria de competência do colegiado. O autor da proposição não pode ser relator da matéria examinada. Só excepcionalmente o presidente da comissão pode atuar como relator.

**Relator ad hoc** – Ad hoc é uma expressão latina cuja tradução literal é “para isto” ou “para esta finalidade”. No Legislativo, o relator ad hoc é o parlamentar que, em determinada ocasião, foi escolhido para ler o parecer sobre um determinado projeto emitido por outro parlamentar, devido à impossibilidade deste último de comparecer à comissão ou ao Plenário.

**Relatório** – É a manifestação do relator a respeito de uma determinada proposição. Quando aprovado pela maioria da comissão, o relatório passa a constituir o parecer do colegiado sobre a matéria em exame.

**Substitutivo** – Quando o relator de determinada proposta introduz mudanças a ponto de alterá-la integralmente, o novo texto ganha o nome de Substitutivo. É chamado também de Emenda substitutiva.

**Tráfico para fins sexuais** – Recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou a recolha de pessoas pela ameaça de recurso à força ou a outras formas de coação, por rapto, fraude, engano, abuso de autoridade ou de uma situação de vulnerabilidade, ou através da oferta ou aceitação de pagamentos ou de vantagens para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração (termos do Protocolo de Palermo, art. 2º, alínea “a”).

**Tramitação** – É o curso regular das proposições pelas comissões técnicas e o Plenário da Câmara ou do Senado. Após a leitura, essas matérias vão para uma ou mais comissões, onde serão examinadas e receberão um parecer. Posteriormente, retornam ao Plenário para votação.

Se aprovada pelo Senado ou pela Câmara, a matéria é remetida à outra Casa, na condição de órgão revisor. Caso esta a modifique, a proposição retorna à Casa de origem. As comissões também têm competência para aprovar determinados projetos em decisão terminativa. O envio da matéria à sanção é feito pela Casa que conclui a votação.

**Tramitação Conjunta** – É quando duas ou mais matérias legislativas com conteúdos similares ou que tratam de um mesmo assunto passam a tramitar em conjunto na pauta das comissões ou do Plenário. A tramitação conjunta é feita a partir da solicitação de um parlamentar.

**Turismo Sexual** – Exploração de adultos, crianças e adolescentes por visitantes estrangeiros em geral.

## LISTA DE PROPOSIÇÕES

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL	2.357	2007	Ayrton Xerez DEM/RJ	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Dispõe sobre a obrigatoriedade de permanência, nas dependências da escola, do aluno das redes públicas de ensino durante todo o turno em que esteja matriculado, mesmo sem aula no período, no caso de falta de professores.
PL/S	6.755	2010	Flávio Arns PSDB/PR	Senado Federal	EDUCAÇÃO	Altera a redação dos arts. 4º, 6º, 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", dispondo sobre a Educação Infantil até os cinco anos de idade e o Ensino Fundamental a partir dessa idade.
PL	285	2011	Sebastião Bala Rocha PDT/AP	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Amplia o calendário escolar anual das creches públicas para 240 dias letivos.
PL	2.384	2011	Fátima Bezerra PT/RN	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional - LDB, para dispor sobre gestão democrática nas escolas.
PL/S	4.731	2012	Humberto Costa PT/PE	Senado Federal	EDUCAÇÃO	Altera o parágrafo único do art. 25 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para estabelecer o número máximo de alunos por turma na Pré-Escola e no Ensino Fundamental e Médio.
PL	3.179	2012	Lincoln Portela PR/MG	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica.
PEC	6	2011	Vieira da Cunha PDT/RS	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Acrescenta inciso VIII ao art. 208 da Constituição Federal para garantir oferta de educação integral a estudantes de famílias de baixa renda.
PL	563	2011	Lindomar Garçon PV/RO	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Dispõe sobre a garantia de cursos profissionalizantes e estágios a adolescentes residentes em orfanatos e/ou abrigos.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL	854	2011	Jonas Donizette PSB/SP	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Torna obrigatória a presença de profissional de saúde em todas as escolas, públicas e privadas, e dá outras providências.
PL	5.609	2013	Roberto Freire PPS/SP	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Altera a Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013, para dispor sobre a reestruturação do Ensino Fundamental de nove anos, para garantir à criança, a partir dos seis anos de idade, a aquisição da alfabetização/letramento na perspectiva da ludicidade e do seu desenvolvimento global.
PLP	15	2011	Felipe Bornier PHS/RJ	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Estabelece normas para cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com relação à responsabilidade na gestão pública da educação escolar brasileira.
PLS	138	2011	Inácio Arruda PCdoB/CE	Senado Federal	EDUCAÇÃO	Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, estabelecendo percentual para destinação de recursos do Fundo Social para a educação.
PL	8.035	2010	Poder Executivo	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências.
PL	5.847	2013	Paulo Rubem Santiago PDT/PE	Câmara dos Deputados	EDUCAÇÃO	Destina 50% da receita do Tesouro Nacional decorrente do pagamento de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, para o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE).
PEC	20	2010	Flávio Arns e outro(s) Sr(s). Senador(es)	Senado Federal	EDUCAÇÃO	Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para desvincular percentual da receita de contribuições sociais, destinado à aplicação na Educação Básica pública.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PLP	249	2007	Vander Loubet PT/MS	Câmara dos Deputados	<b>EMERGÊNCIA</b>	Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, para suspender temporariamente o pagamento das dívidas, assumidas com a União, dos Municípios que se encontrem em situação de emergência ou em estado de calamidade pública.
PL	60	2011	Otávio Leite PSDB/RJ	Câmara dos Deputados	<b>EMERGÊNCIA</b>	Altera o art. 4º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para incluir os recursos para prevenção de desastres como transferências obrigatórias da União.
PL/S	1.220	2011	Gleisi Hoffmann PT/PR	Câmara dos Deputados	<b>EMERGÊNCIA</b>	Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que "dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec), sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências", para socorrer agricultores familiares atingidos por desastres naturais.
PL	3.084	2012	João Tenório PSDB/AL	Senado Federal	<b>EMERGÊNCIA</b>	Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para definir fonte de recursos para o Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap), e dá outras providências.
PL	840	2011	Chico Alencar PSOL/RJ	Câmara dos Deputados	<b>EMERGÊNCIA</b>	Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, tendo em vista assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL	395	1999	Enio Bacci PDT/RS	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Agiliza adoção direta, sem observância de listagens e dá outras providências. Explicação da Ementa. Estabelece que terá preferência o adotante que informar o nome da criança ou adolescente a ser adotado, desde que satisfaça as exigências legais. Altera a Lei nº 8.069, de 1990.
PL	5.908	2013	Carlos Bezerra PMDB/MT	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Modifica a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para estabelecer o procedimento destinado à inscrição de crianças e adolescentes nos cadastros estaduais e nacional de adoção.
PEC	171	1993	Benedito Domingos PP/DF	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera a redação do art. 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de 16 anos).
PEC	20	1999	José Roberto Arruda e outro(s) Sr(s). Senador(es)	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, reduzindo para 16 anos a idade para imputabilidade penal.
PDC	1.002	2003	Robson Turma PFL/SP	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Convoca plebiscito para consulta popular da redução ou não da maioridade.
PDS	539	2012	Ivo Cassol - PP/RO	Senado Federal	PROTEÇÃO	Convoca plebiscito sobre a alteração da maioridade penal.
PL/S	7.197	2002	Ademir Andrade PSB/PA	Senado Federal	PROTEÇÃO	Acrescenta §§ aos arts. 104 e 105 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para permitir a aplicação de medidas sócio-educativas aos infratores que atingirem a maioridade penal.
PLS	107	2003	Paulo Paim PT/RS	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente), para possibilitar que no caso de liberação compulsória aos 20 anos de idade, o restante do tempo da internação seja convertido em prestação de serviços à comunidade. Estabelece a aplicação da medida de internação quando o adolescente for integrante do crime organizado ou tiver envolvimento com o tráfico de drogas.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL	3.669	2008	Comissão de Legislação Participativa	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Torna obrigatória a construção de creches ou locais apropriados para a amamentação e gestação nos presídios femininos. Esclarece que aquele que cuida do menor enquanto sua mãe está presa detém apenas a guarda da criança e não a efetiva tutela.
PL	5.876	2013	Luiza Erundina PSB/SP	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Acrescenta parágrafo ao art. 179 do Estatuto da Criança e do Adolescente, para que a oitiva do adolescente seja necessariamente realizada com a presença do advogado constituído ou defensor nomeado previamente pelo Juiz de Infância e da Juventude, ou pelo juiz que exerça essa função, na forma da Lei de Organização Judiciária local.
PL/S	4.569	2008	Marcelo Crivella PRB/RJ	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para obrigar entidades a terem, em seus quadros, pessoal capacitado para reconhecer e reportar maus-tratos de crianças e adolescentes.
PL	7.672	2010	Poder Executivo	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos corporais ou de tratamento cruel ou degradante.
PL	2.654	2003	Maria do Rosário PT/RS	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Dispõe sobre a alteração da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, e da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, o Novo Código Civil, estabelecendo o direito da criança e do adolescente a não serem submetidos a qualquer forma de punição corporal, mediante a adoção de castigos moderados ou imoderados, sob a alegação de quaisquer propósitos, ainda que pedagógicos, e dá outras providências. Explicação da Ementa. Proíbe qualquer forma de castigo físico em criança e adolescente.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL	7.077	2006	Comissão de Legislação Participativa	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Explicação da Ementa. Faculta ao Município com menos de 5 mil habitantes a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; atribui ao Ministério Público iniciativa para apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente.
PL	2.602	2007	Duarte Nogueira PSDB/SP	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera o art. 133 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, para dispor sobre requisitos de candidatura a membro de Conselho Tutelar.
PLS	479	2009	Valter Pereira PMDB/MS	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, para incluir novo critério de escolha dos conselheiros tutelares.
PL	4.081	2008	Andreia Zito PSDB/RJ	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, para acrescentar uma alínea "c" ao art. 136 da referida lei.
PLS	97	2009	Raimundo Colombo DEM/SC	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera o art. 134 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para prever que o Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente que atuar em regime de dedicação exclusiva deverá ser remunerado e dá outras providências.
PLS	173	2009	Sandro Mabel PMDB/GO	Senado Federal	PROTEÇÃO	Obriga a feitura de curso de treinamento para o cargo de Conselheiro Tutelar.
PL	478	2007	Luiz Bassuma PT/BA, Miguel Martini PHS/MG	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL/S	4.018	2004	Edison Lobão PFL/MA	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Alteração no Código Penal e ECA para combater a prostituição e a exploração sexual de crianças e adolescentes.
PLS	121	2008	Magno Malta PR/ES	Senado Federal	PROTEÇÃO	Proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores.
PL/S	4.402	2008	Demóstenes Torres DEM/GO	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera o § 2º do art. 244-A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para declarar, como efeito da condenação, a perda de valores e bens utilizados na prática ou exploração de prostituição de criança ou adolescente.
PLS	177	2009	CPI - Pedofilia - 2008	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989 (Lei de Prisão Temporária), nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), e nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para agravar a pena dos crimes de estupro e atentado violento ao pudor, quando cometidos contra criança, e dá outras providências.
PLS	275	2008	CPI - Pedofilia - 2008	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera o art. 244-A da Lei nº 8.069, de 1990, e cria o art. 244-B para criminalizar expressamente a conduta de quem se aproveita sexualmente de adolescentes expostos à prostituição, exploração sexual ou abandono, além de outras providências.
PL/S	6.766	2010	Romero Jucá PMDB/RR	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Dispõe sobre a doação de bens apreendidos pelos órgãos públicos federais aos Conselhos Tutelares e Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL	7.269	2010	Wellington Fagundes PR/MT	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Determina a interdição de estabelecimentos e instituições que facilitem ou promovam exploração sexual comercial e o aliciamento de crianças e adolescentes.
PL/S	789	2007	Aloizio Mercadante PT/SP	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, a fim de tipificar como crime o emprego de criança e adolescente para a realização dos delitos que menciona.
PL	6.998	2013	Osmar Terra PMDB/RS Nelson Marchezan Junior - PSDB/RS, Eleuses Paiva - PSD/SP e outros	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera o art. 1º e insere dispositivos sobre a Primeira Infância na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.
PL	268	2011	Cida Borghetti PP/PR	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para permitir o estágio aos alunos dos anos finais do Ensino Fundamental regular, maiores de 14 anos.
PLS	352	2008	Alvaro Dias PSDB/PR	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.
PEC	18	2011	Dilceu Sperafico PP/PR	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Alteração na Constituição Federal, para autorizar o trabalho sob regime de tempo parcial a partir dos 14 anos de idade.
PL/S	3.253	2012	Marisa Serrano PSDB/MS	Senado Federal	PROTEÇÃO	Inclui parágrafo único no art. 17 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, para estabelecer o atendimento prioritário de jovens egressos de abrigos pelo Projovem Trabalhador.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PL/S	6.853	2013	Expedito Júnior PSDB/RO	Senado Federal	PROTEÇÃO	Altera o art. 10 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para incluir, entre os beneficiários do Projevem Adolescente Serviço Socioeducativo, os jovens de 15 a 17 anos em situação de rua.
PLS	83	2006	Valdir Raupp PMDB/RO	Senado Federal	PROTEÇÃO	Fixa a idade mínima para o trabalho como ator, modelo e similares.
PL	5.867	2009	Luiz Carlos Hauly PSDB/PR	Câmara dos Deputados	PROTEÇÃO	Regulamenta a participação de crianças e adolescentes nos meios de comunicação.
PL	5.741	2001	Ana Corso - PT/RS, Iara Bernardi - PT/SP	Câmara dos Deputados	SAÚDE	Dispõe sobre a criação dos Comitês de Estudo e Prevenção à Mortalidade Materna nos Estados e Municípios e dá outras providências.
PLS	240	2007	Paulo Paim PT/RS	Senado Federal	SAÚDE	Altera o art. 10 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar obrigatório o "Teste do Olhinho" em todo o País.
PL	4.832	2012	Onofre Santo Agostini PSD/SC	Câmara dos Deputados	SAÚDE	Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização, em todo território nacional, do protocolo de avaliação do frênulo da língua em bebês recém-nascidos - "Teste da Linguinha" - e a realização de cirurgia corretiva.
PEC	58	2011	Dr. Jorge Silva PDT/ES	Câmara dos Deputados	SAÚDE	Altera a redação do inciso XVIII do art. 7º da Constituição Federal para estender a licença-maternidade em caso de nascimento prematuro à quantidade de dias que o recém-nascido passar internado.
PL	1.234	2007	Eduardo Gomes PSDB/TO	Câmara dos Deputados	SAÚDE	Estabelece princípios e diretrizes para as ações voltadas para a educação nutricional e segurança alimentar e nutricional da população e dá outras providências.
PL/S	6.820	2010	Ideli Salvatti PT/SC	Senado Federal	SAÚDE	Altera a Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975, para garantir o oferecimento de vacinação antipapilomavírus humano (HPV) à população.

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	CASA DE ORIGEM	EIXO	EMENTA
PLP	123	2012	Darcísio Perondi - PMDB/RS	Câmara dos Deputados	SAÚDE	Estabelece que a União aplicará em ações e serviços de saúde, o mínimo de 10% de suas receitas brutas.
PLS	247	2012	Angela Portela PT/RR	Senado Federal	SAÚDE	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para instituir medidas destinadas à prevenção do uso inadequado de psicofármacos em crianças e adolescentes.