



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 168, DE 2021

Altera o inciso I e acrescenta parágrafo único ao artigo 2º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, a fim de redefinir a competência do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

Autora: Deputada CHRIS TONIETTO

Relatora: Deputada ANA PAULA LIMA

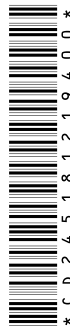
I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto que prevê a alteração do inciso I do artigo 2º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, a fim de redefinir a competência do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), fazendo cessar sua atuação normativa, tornando-a precipuamente consultiva.

O Projeto também pretende acrescentar o parágrafo único ao artigo 2º da referida Lei, estabelecendo vedação ao exercício, de qualquer forma, da competência normativa pelo Conanda.

Na Justificação, a Autora argumenta que, por ser um órgão não composto por representantes eleitos, a atuação normativa do Conanda seria inadequada, uma vez que, conforme a Constituição Federal, apenas os representantes eleitos possuem legitimidade para exercer o poder normativo.

A Parlamentar defende, também, que a mudança proposta visa a um maior alinhamento entre as políticas públicas e o Governo Federal,





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

garantindo maior coerência política e estratégica na execução das políticas de proteção à criança e ao adolescente. Assim, pelo fato de ser um órgão colegiado e vinculado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, não deveria dispor de competência normativa autônoma, mas meramente consultiva.

O Projeto foi distribuído às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD).

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II, e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

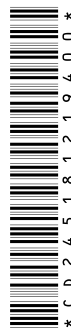
No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao Projeto, nesta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A proposta de transformar o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) em um órgão exclusivamente consultivo, removendo suas competências normativas, apresenta fragilidades em seus pressupostos e pode ser rejeitada com base em premissas jurídicas e institucionais que destacam a importância do seu papel normativo, de modo que qualquer alteração em suas competências deve ser promovida com extrema cautela.

Embora o texto argumente que apenas representantes eleitos pelo povo possam exercer competência normativa, o Conanda não exerce poder legislativo, mas sim competência normativa técnica. Diversos conselhos,





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

como o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)¹, o Conselho Nacional de Educação (CNE)² e o Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN)³, têm o papel de regulamentar políticas públicas em áreas específicas, o que é uma prática consolidada em regimes democráticos.

Esses órgãos têm competência **infralegal**, ou seja, regulamentam políticas públicas de acordo com as necessidades específicas da área de atuação, em complemento ao Poder Legislativo, garantindo que políticas públicas sejam implementadas de forma técnica e eficaz, especialmente em áreas complexas como os direitos da criança e do adolescente.

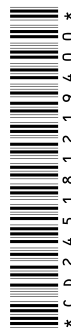
Essa função também é amplamente utilizada por agências reguladoras que lidam com questões técnicas e complexas, como saúde e meio ambiente. O **Conanda**, ao exercer competência normativa, não usurpa a função legislativa, mas atua para garantir que as políticas públicas sejam aplicadas de forma técnica e específica. Essa prática permite o aprofundamento adequado em assuntos específicos e a gestão técnica, garantindo-se, com a expertise de conselhos especializados, o desempenho de um papel crucial na formulação e implementação de políticas públicas eficazes.

Além disso, conselhos como o Conanda exercem uma função de **controle social** e atuação participativa, assegurando que as normas e diretrizes sejam elaboradas de forma colaborativa e plural, o que é um valor democrático fundamental. Sob esta ótica, o argumento de que os membros do **Conanda** não são eleitos pelo povo falha ao deixar de reconhecer a

¹ “Art. 18. Compete ao Conselho Nacional de Assistência Social: II - **normatizar** as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social.” **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm. Acesso em 10 out. 2024.

² “Art. 7º O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá **atribuições normativas**, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.” Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024compilado.htm. Acesso em 10 out. 2024.

³ “Art. 7º Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades: I - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo **normativo e consultivo**.” Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19503compilado.htm. Acesso em 10 out. 2024.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

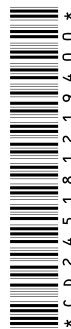
Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

importância da **participação social qualificada** no processo de formulação de políticas públicas, haja vista que o **Conanda** é composto por representantes do governo e da sociedade civil, incluindo ONGs, movimentos sociais e instituições que têm atuação direta e experiência na defesa dos direitos da criança e do adolescente. Tal composição garante que o Conselho reúna conhecimento especializado e uma visão diversa e profunda sobre as necessidades dos representados.

A pluralidade de vozes no Conanda fortalece a elaboração de políticas públicas mais inclusivas e representativas, que refletem as reais demandas da sociedade civil. A presença de setores técnicos e organizações especializadas impede que o Conselho seja capturado por interesses exclusivamente políticos ou por grupos que não compreendem plenamente a realidade das crianças e dos adolescentes no Brasil.

Transformar o Conanda em um órgão meramente consultivo reduziria significativamente a sua capacidade de **influenciar diretamente** na criação de normas e regulamentos voltados à proteção dos direitos infantojuvenis. Ao enfraquecer a representatividade qualificada, o Projeto de Lei pode resultar em políticas públicas menos eficazes e mais sujeitas a variações políticas de curto prazo, ao invés de serem construídas sobre uma base técnica e participativa.

Vale ressaltar que o Conanda é um dos principais órgãos responsáveis por garantir a aplicação do **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, instituído pela Lei nº 8.069, de 1990, que estabelece o **princípio da proteção integral** e trata crianças e adolescentes como sujeitos plenos de direitos, com prioridade absoluta nas políticas públicas. Ou seja, ao retirar do Conanda a capacidade normativa, o PL compromete diretamente a implementação de políticas que garantam a proteção integral. A competência normativa do Conanda permite que ele crie diretrizes específicas para a execução do ECA em diferentes contextos e realidades.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

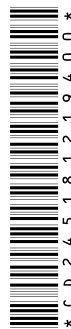
Esse papel é especialmente relevante, pois as crianças e adolescentes, sendo sujeitos em desenvolvimento, têm necessidades particulares que exigem uma regulação detalhada e especializada. Com a extirpação da competência normativa, o Estado ficaria menos preparado para reagir de forma ágil e eficaz às demandas emergentes de proteção da infância e adolescência, comprometendo a efetividade das políticas públicas voltadas a esses grupos vulneráveis.

Em relação ao alinhamento estratégico e político com o Governo Federal, **frise-se que o referido alinhamento não deve ser político, mas técnico**. O texto do PL argumenta que transformar o Conanda em um órgão consultivo facilitaria o alinhamento com o Governo Federal. No entanto, negligencia o fato de que **órgãos normativos autônomos** são, por definição, projetados para atuar com base em critérios **técnicos e especializados**; não simplesmente para seguir as orientações políticas do governo.

A independência técnica é um pilar fundamental na gestão de políticas públicas voltadas a direitos humanos, particularmente no caso de grupos vulneráveis como crianças e adolescentes. A autonomia normativa do Conanda garante que suas decisões sejam baseadas em estudos, evidências e experiência prática, ao invés de meramente refletir as orientações políticas ou econômicas de um governo específico.

Esse modelo de autonomia não só protege a elaboração de políticas públicas da interferência política indevida, mas também assegura a **continuidade e a coerência** das ações governamentais em prol da infância, independentemente de mudanças de governo. Ao enfraquecer o caráter normativo do Conanda, o Projeto pode acarretar uma politização excessiva das decisões e, conseqüentemente, políticas públicas menos focadas nas reais necessidades das crianças e adolescentes.

Ademais, a Autora cita o art. 49, inciso XI, da Constituição Federal, que atribui ao Congresso Nacional a competência exclusiva de zelar pela preservação de sua competência legislativa. Entretanto, esse dispositivo





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

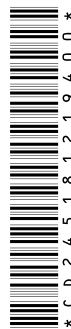
não impede a criação de órgãos com **competência normativa infralegal**, como é o caso do Conanda.

Inclusive, a Constituição prevê a possibilidade de que órgãos especializados, conselhos e agências reguladoras emitam normas no âmbito de sua competência técnica, sempre em consonância com as leis vigentes. Esses conselhos não fazem leis, apenas **regulamentam** a aplicação de políticas públicas dentro de suas respectivas áreas, baseando-se em diretrizes legais previamente estabelecidas pelo Congresso Nacional. A regulamentação emitida pelo Conanda, portanto, não viola o princípio da separação dos Poderes, mas sim complementa o trabalho do Legislativo e do Executivo, garantindo que as normas sejam aplicadas de maneira adequada e eficiente.

Diante de tantos impasses, nota-se que, ao invés da supressão de competências do Conanda, o cenário atual aponta para a necessidade de ampliação de sua atuação, incorporando-se novas áreas de relevância, como as pautas ambientais e de sustentabilidade, visto que os desafios relacionados às mudanças climáticas e aos seus impactos diretos e indiretos sobre crianças e adolescentes, especialmente nas comunidades mais vulneráveis, demandam atenção urgente.

As mudanças climáticas representam, atualmente, um dos maiores desafios globais, afetando não apenas o meio ambiente, mas também a saúde, a segurança alimentar e o bem-estar da população. Crianças e adolescentes estão entre os grupos mais vulneráveis a esses impactos, sofrendo de forma desproporcional com problemas como poluição, ondas de calor, contaminação da água e do solo, escassez de recursos hídricos e desastres naturais. Essa exposição precoce compromete o desenvolvimento físico e mental desses jovens, além de intensificar desigualdades sociais já existentes.

Garantir a proteção dessa parcela da população no contexto de adaptação e mitigação às mudanças climáticas é essencial para assegurar seu direito a um ambiente saudável, seguro e sustentável, conforme os princípios





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

de proteção integral estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Sendo assim, tendo em vista que retirar a competência normativa do Conanda enfraqueceria a sua capacidade de cumprir seu papel constitucional e infralegal, resultando em uma diminuição da proteção oferecida a crianças e adolescentes, deixamos de acolher esse aspecto específico da proposta.

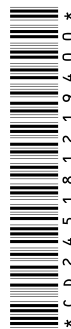
No entanto, considerando que a Ementa restringe o alcance da proposição para a finalidade de “redefinir a competência” do Conanda, oferecemos, nesta oportunidade, o acréscimo de um inciso XII ao mesmo art. 2º da Lei nº 8.242, de 1991, cujo conteúdo está alinhado com os campos temáticos desta Comissão, na medida em que trata de “elaborar e implementar ações voltadas à educação ambiental e à adaptação das políticas de proteção infantil aos impactos das mudanças climáticas, assegurando o direito de crianças e adolescentes a um ambiente saudável e sustentável”.

Essa ampliação fortalecerá a atuação normativa do Conanda e incluirá a educação ambiental como sua pauta prioritária de ação, alinhando o Conselho aos desafios atuais.

Pelo exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 168, de 2021, na forma do Substitutivo anexo.

Sala das Comissões, em de novembro de 2024.

ANA PAULA LIMA
Deputada Federal PT/SC
Vice-Líder do Gov. na CD
Relatora





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 168, DE 2021

Altera a Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, a fim de redefinir a competência do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) para a elaboração e a implementação de ações voltadas à educação ambiental e à adaptação das políticas públicas de proteção infantil aos impactos das mudanças climáticas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

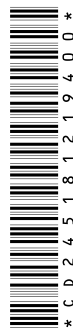
Art. 1º Esta Lei acrescenta o inciso XII ao artigo 2º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, a fim de redefinir a competência do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) para a elaboração e implementação de ações voltadas à educação ambiental e à adaptação das políticas públicas de proteção infantil aos impactos das mudanças climáticas.

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

.....

XII - elaborar e implementar ações voltadas à educação ambiental e à adaptação das políticas de proteção infantil aos impactos das mudanças climáticas, assegurando o direito de crianças e adolescentes a um ambiente saudável e sustentável.” (NR)





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete da Deputada Federal Ana Paula Lima (PT/SC)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala das Comissões, em de novembro de 2024.

ANA PAULA LIMA
Deputada Federal PT/SC
Vice-Líder do Gov. na CD
Relatora

Apresentação: 19/11/2024 16:26:34.720 - CPASF
PRL 1 CPASF => PL 168/2021

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD245181219400>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Ana Paula Lima

