

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

(Do Sr. ROMERO RODRIGUES)

Institui a Política Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Tutelares (PNFCT), e altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I**DA POLÍTICA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS TUTELARES**

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Tutelares (PNFCT), de caráter permanente, sob regime de cooperação interfederativa, com o objetivo de assegurar padrões mínimos de estrutura e funcionamento aos Conselhos Tutelares e de promover a formação continuada de conselheiros tutelares em todo o território nacional.

Art. 2º A PNFCT tem os seguintes objetivos:

- I – garantir infraestrutura física, tecnológica e material adequada ao pleno e digno exercício das atribuições dos Conselhos Tutelares;
- II – promover a autonomia administrativa e a capacidade técnica dos Conselhos Tutelares;
- III – assegurar a formação inicial e continuada de conselheiros tutelares, titulares e suplentes, como condição para o exercício da função;
- IV – fortalecer a articulação dos Conselhos Tutelares com os demais órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) e com as políticas públicas setoriais;



V – aprimorar a coleta, o tratamento e a gestão de dados sobre as violações de direitos de crianças e adolescentes, para subsidiar a formulação de políticas públicas.

Art. 3º A PNFCT será implementada mediante os seguintes eixos estratégicos:

I – estrutura e modernização: ações de implantação, reforma, aparelhamento e modernização tecnológica das sedes dos Conselhos Tutelares, visando à adequação aos padrões mínimos estabelecidos nesta Lei;

II – formação: capacitação inicial e continuada de conselheiros tutelares, articulada por meio do Programa Nacional de Formação de Conselheiros Tutelares (PNF-CT);

III – gestão da informação, monitoramento e avaliação: implementação e gestão do Sistema Nacional de Informação e Monitoramento dos Conselhos Tutelares (SINAIM-CT) e avaliação periódica da PNFCT.

CAPÍTULO II

DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL

Seção I

Dos Padrões Mínimos de Estrutura e Funcionamento dos Conselhos Tutelares

Art. 4º O Poder Executivo dos Municípios e do Distrito Federal deverá prover os Conselhos Tutelares dos recursos humanos e materiais necessários ao seu pleno funcionamento, garantindo, no mínimo:

I – sede com estrutura física adequada, acessível a pessoas com deficiência e que assegure a privacidade e o sigilo dos atendimentos;

II – veículo para a realização de diligências externas;

III – equipamentos de informática, com acesso à internet, telefone e aparelho de telefonia móvel funcional para cada conselheiro em exercício;



IV – equipe de apoio administrativo, composta por servidores públicos do quadro do respectivo ente federado.

Parágrafo único. A União apoiará, em caráter suplementar, o cumprimento do disposto neste artigo por meio de ações de cooperação técnica e financeira, nos termos desta Lei.

Seção II

Da Formação dos Conselheiros Tutelares

Art. 5º A formação inicial e a continuada de conselheiros tutelares, titulares e suplentes, são obrigatórias e constituem responsabilidade dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1º A participação e o aproveitamento na formação inicial são condições indispensáveis para o exercício da função de conselheiro tutelar.

§ 2º A União prestará cooperação técnica e financeira, de forma suplementar, para apoiar os Municípios e o Distrito Federal na oferta da formação de conselheiros tutelares.

Art. 6º Fica instituído o Programa Nacional de Formação de Conselheiros Tutelares (PNF-CT), coordenado pela União, destinado a assegurar a qualidade e a uniformidade dos padrões de formação em todo o território nacional.

§ 1º Compete à União estabelecer:

- I - as diretrizes curriculares da formação;
- II - a carga horária mínima;
- III - a periodicidade da formação continuada.

§ 2º As diretrizes de que trata o § 1º serão estabelecidas em consonância com deliberações do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Seção III



Do Sistema Nacional de Informação e Monitoramento dos Conselhos Tutelares

Art. 7º Fica instituído o Sistema Nacional de Informação e Monitoramento dos Conselhos Tutelares (SINAIM-CT), destinado a coletar, sistematizar e analisar dados sobre a estrutura, o funcionamento e a atuação dos Conselhos Tutelares.

§ 1º O SINAIM-CT, que deverá integrar-se ao Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) ou absorver e qualificar sistemas preexistentes, será gerido pela União.

§ 2º O tratamento de dados pessoais no âmbito do sistema observará o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

§ 3º Compete ao SINAIM-CT:

I – manter cadastro atualizado da estrutura física, dos equipamentos e dos recursos humanos de cada Conselho Tutelar;

II – registrar a participação de conselheiros nas formações de que trata o art. 5º desta Lei;

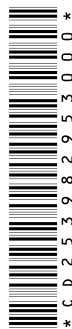
III – consolidar dados anonimizados sobre os atendimentos realizados, para subsidiar diagnósticos sobre violações de direitos de crianças e adolescentes;

IV – monitorar a aplicação dos recursos federais transferidos aos Municípios e ao Distrito Federal;

V – elaborar relatórios periódicos de avaliação.

§ 4º Os Municípios e o Distrito Federal deverão alimentar o sistema de que trata este artigo com dados atualizados, na forma e periodicidade estabelecida em regulamento.

Art. 8º A celebração de convênios e a transferência voluntária de recursos da União aos Municípios e ao Distrito Federal, no âmbito desta Lei, ficam condicionadas à adesão ao SINAIM-CT.



§ 1º Os entes federados que não alimentarem o sistema no prazo estabelecido pelo regulamento, serão notificados para regularização no prazo de 90 (noventa) dias.

§ 2º Persistindo a irregularidade após o prazo do § 1º, ficarão suspensos novos repasses até a regularização da situação.

CAPÍTULO III

DA GOVERNANÇA E DA COOPERAÇÃO INTERFEDERATIVA

Art. 9º A PNFCT será implementada em regime de cooperação, observadas as seguintes competências:

I – Compete à União:

a) coordenar a PNFCT em âmbito nacional, em articulação com o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA);

b) prestar assistência técnica e financeira aos Municípios e ao Distrito Federal, em caráter suplementar;

c) instituir e manter o SINAIM-CT;

d) instituir e coordenar o PNF-CT;

e) definir, ouvido o CONANDA, as diretrizes curriculares nacionais para a formação dos conselheiros.

II – Compete aos Estados:

a) prestar apoio técnico aos Municípios e articular políticas regionais de proteção à criança e ao adolescente;

b) apoiar, em regime de colaboração voluntária, a organização da formação dos conselheiros tutelares, em âmbito regional;

c) destinar recursos dos fundos estaduais para ações de fortalecimento dos Conselhos Tutelares, observada a disponibilidade orçamentária.

III – Compete aos Municípios e ao Distrito Federal:



- a) coordenar e executar a PNFCT em âmbito local;
- b) garantir a estrutura e os recursos humanos para o funcionamento dos Conselhos Tutelares, em conformidade com os padrões mínimos estabelecidos no art. 4º desta Lei;
- c) prever, na lei orçamentária anual, os recursos próprios necessários ao custeio dos Conselhos Tutelares e à remuneração dos conselheiros;
- d) assegurar a participação dos conselheiros, titulares e suplentes, nos cursos de formação inicial e continuada.

CAPÍTULO IV DO FINANCIAMENTO

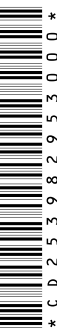
Art. 10. O financiamento da PNFCT observará o regime de cooperação interfederativa e correrá à conta de:

- I – dotações orçamentárias da União, consignadas anualmente ao órgão responsável pela implementação da política;
- II – recursos do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), previstos na Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991;
- III – dotações orçamentárias próprias dos Municípios e do Distrito Federal, responsáveis pelo custeio ordinário dos Conselhos Tutelares; e
- IV – recursos dos fundos estaduais, distrital e municipais dos direitos da criança e do adolescente.

CAPÍTULO V DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

Art. 11. O § 2º do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 260.



.....
 .
 § 2º Os conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente fixarão critérios de utilização, por meio de planos de aplicação, das dotações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para:

I – incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes;

II – programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade;

III – ações de estruturação, modernização e qualificação dos Conselhos Tutelares.

.....” (NR)

Art. 12. O art. 6º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação, passando o atual parágrafo único a vigorar como § 1º e acrescentando-se o § 2º:

“Art. 6º.....

§ 1º.....

.....
 .
 § 2º Os recursos do fundo de que trata este artigo serão destinados, em percentual definido anualmente no plano de aplicação, ao financiamento da Política Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Tutelares, com prioridade para ações de formação continuada de conselheiros tutelares e de aparelhamento de unidades em municípios de maior vulnerabilidade socioeconômica.” (NR)

Art. 13 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, estabeleceu um pacto civilizatório ao determinar que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à dignidade e à proteção contra toda forma de violência e opressão. Este mandamento, que embasa a doutrina da



proteção integral, exige do poder público a formulação e execução de políticas eficazes e a manutenção de instituições robustas.

A realidade, contudo, contrasta drasticamente com a norma. O Brasil enfrenta um cenário de violência endêmica contra sua população infanto-juvenil. Dados do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)¹ revelam que, a cada oito minutos, uma menina é vítima de violência sexual, e mais de 15 mil crianças e adolescentes tiveram suas vidas ceifadas pela violência nos últimos três anos. No centro do Sistema de Garantia de Direitos, o Conselho Tutelar é o órgão encarregado pela sociedade de ser a porta de entrada para a proteção e a primeira linha de defesa contra essas violações.

Entretanto, a capacidade de atuação desses órgãos está sistemicamente comprometida por uma precariedade estrutural e financeira crônica. A diretriz de municipalização, embora correta em sua intenção de aproximar o serviço da comunidade, delegou aos municípios a responsabilidade orçamentária sem um mecanismo de cofinanciamento federativo, tornando a proteção de uma criança dependente da capacidade fiscal de sua cidade. O resultado é um cenário de abandono, com sedes inadequadas que, em vez de acolher, revitimizam, e com conselheiros sobrecarregados e sem os recursos mínimos para exercerem sua nobre missão.

Agrava a situação uma distorção normativa, a Resolução nº 231/2022 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), seguindo uma linha histórica de normativos, veda o uso de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, principal fonte de financiamento do setor, para a manutenção e o funcionamento dos Conselhos Tutelares, exceto para a formação de seus membros.

Diante deste cenário, a presente proposição visa instituir uma solução sistêmica e permanente, transformando um histórico de abandono em uma política de Estado. Não se trata de uma medida pontual, mas da criação da Política Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Tutelares (PNFCT), que se assenta em quatro pilares fundamentais.

¹ <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/mais-de-15-mil-criancas-e-adolescentes-foram-mortos-de-forma-violenta-no-brasil-nos-ultimos-3-anos>



Primeiro, o projeto cria uma Política de Estado para superar a fragmentação. A PNFCT estabelece um marco de governança interfederativa, com objetivos, eixos e competências claras para União, Estados e Municípios. Isso assegura a continuidade das ações para além de governos e cria uma base legal para um planejamento nacional integrado, superando a desigualdade entre os mais de 5.500 municípios brasileiros.

Em segundo lugar, o projeto ataca a raiz do problema financeiro ao criar um modelo interfederativo de financiamento. Por meio de alterações cirúrgicas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na lei que rege o Fundo Nacional, remove-se o obstáculo normativo imposto pela Resolução nº 231/2022 e se estabelece a obrigatoriedade de destinação de um percentual mínimo dos recursos dos Fundos, em todos os níveis federativos, para a estruturação, modernização e qualificação dos Conselhos Tutelares. Com isso, cria-se um fluxo de financiamento estável, previsível e descentralizado, que suplementa, sem substituir, a responsabilidade orçamentária primária dos municípios.

A proposição converte diretrizes de funcionamento, hoje meras recomendações, em padrões mínimos obrigatórios com força de lei. A garantia de uma sede adequada, de veículo para diligências, de equipamentos de informática e de suporte administrativo deixará de ser uma faculdade do gestor local para se tornar um requisito legalmente exigível em todo o território nacional. Essa medida, além de assegurar um patamar de dignidade e eficácia para a atuação dos conselheiros, empodera a sociedade e os órgãos de controle para fiscalizar e demandar o cumprimento da lei.

O projeto institucionaliza iniciativas já em curso, conferindo-lhes perenidade e blindagem contra discontinuidades governamentais. A Resolução CONANDA nº 243/2024, que instituiu a Política Nacional de Formação Continuada para o SGDCA, e a Portaria nº 222/2024 do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, que regulamentou o Programa EquipaDH+ voltado à equipagem dos Conselhos Tutelares, embora meritórias, possuem natureza infralegal e estão vulneráveis à alternância de gestões². Ao

² Os normativos do CONANDA citados podem ser baixados em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/https-wwwgovbr-participamaisbrasil-blob-baixar-7359>



criar o Sistema Nacional de Informação e Monitoramento e o Programa Nacional de Formação de Conselheiros Tutelares com força de lei, a proposição transforma boas práticas administrativas em garantias jurídicas permanentes, instituindo a gestão baseada em evidências e a formação continuada obrigatória como ferramentas de qualificação do sistema, com mecanismos de exigibilidade e controle social.

Em suma, este projeto representa a solução mais técnica e robusta para sanar a dívida histórica do Estado brasileiro com os Conselhos Tutelares. Sua aprovação não é apenas uma medida de aprimoramento administrativo, mas um passo decisivo para concretizar o mandamento constitucional da prioridade absoluta e para garantir que nenhuma criança ou adolescente no Brasil tenha seu direito à proteção negado por falta de estrutura do órgão que deveria ser seu principal guardião.

Diante do exposto, contamos com o apoio dos Nobres Pares para a aprovação desta iniciativa legislativa.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado ROMERO RODRIGUES

2025-17488

