

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ**  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE –**  
**CAOPIJ**

**PROCESSO DE ESCOLHA UNIFICADO PARA MEMBROS DO**  
**CONSELHO TUTELAR - PERGUNTAS E RESPOSTAS<sup>1</sup>**

Visando fornecer subsídios e orientações adicionais relativas às eleições unificadas para o Conselho Tutelar, que como é sabido serão realizadas no próximo dia 04 de outubro de 2015, e cuja fiscalização cabe ao Ministério Público, este Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude relaciona, abaixo, algumas perguntas e respostas que abordam as dúvidas mais frequentes sobre o tema, relacionadas, sobretudo, ao dia da eleição propriamente dita, com o escopo de proporcionar uma atuação institucional uniforme em todo Estado do Ceará.

**1 - Quais são as condutas vedadas em relação à propaganda do candidato a membro do Conselho Tutelar durante o Processo de Escolha?**

A Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), em seus arts. 139 e 140, estabeleceu as diretrizes gerais para o processo de escolha, sendo que, em relação à propaganda, limitou-se a dispor, no art. 139, §3º que: *“no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, é vedado ao candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor”*.

Esse mínimo previsto pelo legislador estatutário deveria ser complementado pela lei municipal, atendendo ao interesse local.

O CONANDA também dispõe de forma superficial acerca do tema, deixando para lei municipal descrever as condutas vedadas e suas sanções, conforme se depreende a partir da leitura do art. 8º da Resolução 170: *“A relação de condutas ilícitas e vedadas seguirá o disposto na legislação local com a aplicação de sanções de modo a evitar o abuso do poder político, econômico, religioso, institucional e dos meios de comunicação, dentre outros”*.

Assim, a lei municipal deve estabelecer detalhadamente as condutas vedadas e as consequências, caso sejam realizadas, cabendo à Comissão Eleitoral analisar o caso concreto, observando sempre o princípio do devido processo legal e o binômio proporcionalidade/razoabilidade para a aplicação da sanção.

---

<sup>1</sup> Modelo cedido pelo Ministério Público do Estado do Paraná adaptado a partir de material similar elaborado e publicado pelo Ministério Público do Estado do Pará

Deve-se preservar a lisura ao longo do processo e, especificamente em relação à campanha, o ideal é que o CMDCA estabeleça, de forma clara, regras com o escopo de evitar a vinculação político-partidária das candidaturas, bem como a utilização dos partidos políticos para favorecer candidatos a membro do Conselho Tutelar, evitando-se também o uso da máquina pública, de estruturas ou bens de pessoas jurídicas, assim como a “compra de votos”, ou seja, deve-se procurar criar mecanismos destinados a assegurar a igualdade entre os candidatos e a coibir práticas desleais de qualquer natureza, até porque estas depõem contra idoneidade moral do candidato (requisito essencial para o exercício da função de membro do Conselho Tutelar, *ex vi* do disposto no art. 133, da Lei nº 8.069/90), sem ignorar as disposições contidas no art. 317 do Código Penal e Lei nº 8.429/92.

Embora o ideal fosse a previsão das condutas vedadas e respectivas sanções por lei, na ausência desta será necessário uma análise minuciosa da conduta do candidato, de modo a avaliar se, no caso em concreto, houve afronta ao mencionado requisito da idoneidade moral, caso em que estaria legitimada a cassação de registro ou mesmo do mandato. Desnecessário mencionar que tal análise deve ser feita dentro do princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

Vale destacar que, na página deste CAOP na *internet*, há modelo de resolução do CMDCA e de recomendação da Promotoria da Infância e Juventude relativas às condutas vedadas ao longo da campanha eleitoral, que podem ser adaptadas e utilizadas localmente.

Ainda que a resolução do CMDCA ou o edital fortaleçam a postura que se espera do candidato a membro do Conselho Tutelar, deve-se ter cautela em relação às sanções nela previstas, pois se não estiverem amparadas em lei municipal, é possível que sejam consideradas insuficientes para cominação de penalidades, por afronta ao princípio da reserva legal<sup>2</sup>.

**Lembramos também que a Lei Eleitoral não é aplicável ao processo de escolha para membro do Conselho Tutelar, dadas as peculiaridades do pleito, e embora seja viável a utilização das disposições eleitorais gerais, que servirão de parâmetro para se estabelecer as condutas vedadas sobretudo quanto à propaganda durante o Processo de Escolha, entende-se incabível a aplicação de sanções (sobretudo de natureza penal) descritas na referida legislação aos candidatos transgressores, persistindo no entanto, como mencionado, a**

---

<sup>2</sup> Nesse sentido, transcrevemos o seguinte aresto: *Apelação Cível. Ação Civil Pública. Eleição para Conselheiro Tutelar. Idoneidade moral. Irregularidades na propaganda eleitoral. Embate principiológico. Legalidade estrita versus igualdade. Imputação a Conselheira Tutelar de irregularidade na sua propaganda eleitoral consistente na veiculação em jornal local e na distribuição de panfletos com a sua foto ao lado de seu pai, que é conhecido radialista em Uruguaiana. Embora proibida a propaganda pelo art. 7º do Regimento Eleitoral da eleição para o Conselho Tutelar de Uruguaiana, não foi estabelecida previsão expressa de punição no próprio regimento ou na legislação municipal correspondente. Afronta à moralidade objetiva, no caso concreto, que não se verifica, tendo a propaganda eleitoral protagonizada pelo pai da candidata, em favor de sua filha, apenas salientando seus predicados pessoais. A solução do confronto principiológico observado deve receber orientação por parte do princípio da razoabilidade e proporcionalidade. Medida extrema, representada na destituição da Conselheira demandada, eleita pelo voto popular, que não pode prescindir de prévia e expressa previsão legal. Sobrelevo à legalidade estrita. Sentença de improcedência mantida. Recurso desprovido.* (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70009917303 - destacamos).

possibilidade de sua exclusão do certame, a depender do caso, por violação do requisito legal da idoneidade moral.

Caso a lei municipal não esteja prevendo as condutas vedadas e suas respectivas sanções, dever-se-á analisar o caso concreto, como acima mencionado, verificando se a conduta do candidato fere o requisito da idoneidade moral, podendo afastá-lo do pleito com fulcro no art. 133, inciso I da Lei nº 8.069/90.

## **2 - Quais medidas o Promotor de Justiça poderá adotar em meio à fiscalização?**

Para que o processo transcorra sem intercorrências que o comprometam, sobretudo no que se refere ao dia da votação, entende-se pertinente ao Promotor de Justiça adotar algumas providências práticas, anteriores ao pleito, motivo pelo qual destacamos abaixo algumas sugestões:

### **2.1 - Expedição de recomendação:**

Uma boa forma de evitar futura alegação de desconhecimento das regras de campanha, obrigações e vedações dos participantes do processo de escolha é a expedição de recomendação ou documento similar (art. 201, §5º, alínea “c”, da Lei nº 8.069/90), tanto ao CMDCA/Comissão Eleitoral quanto aos candidatos (com ampla publicidade junto à população em geral), estabelecendo alguns parâmetros normativos - e também de conduta a serem observados por todos.

Embora a recomendação deva observar as disposições da Lei Municipal e eventual resolução sobre o tema que tenha sido expedida pelo CMDCA local, o CAOPIJ disponibilizou, em sua página da *internet*, um modelo que pode servir de base a documento similar a ser elaborado, juntamente com modelo de resolução do CMDCA de igual teor.

### **2.2 - Reunião:**

É também salutar, após a publicação da listagem contendo os nomes dos candidatos habilitados, a realização de reunião presidida pelo Promotor de Justiça, que deve contar com a presença dos integrantes da Comissão Eleitoral do Processo de Escolha, mesários, escrutinadores, candidatos e seus fiscais (que deverão ser devidamente credenciados para o exercício da função).

Para tanto, sugerimos que seja expedido Ofício à Comissão Eleitoral, com designação reunião, contendo dia, hora e local para a sua realização, para que esta, por sua vez, dê ciência do encontro aos mesários, escrutinadores, candidatos e seus fiscais (com a sugestão que os candidatos angariem fiscais em número compatível com o número de locais de votação).

A proposta é a de que o Promotor de Justiça esclareça seu papel no processo de escolha e verifique se a Comissão Eleitoral, os mesários, escrutinadores, candidatos e fiscais de candidatos estão cientes de suas atribuições, limitações (ou vedações) e responsabilidades em relação a este processo.

Na ocasião pode ser feita a leitura do Estatuto da Criança e do Adolescente, da Resolução do CONANDA e da Lei Municipal, apenas artigos referentes ao processo, e a Resolução do CMDCA, para que todos tenham conhecimento das condutas vedadas e da responsabilidade de cada um para evitar fraudes e para que o processo transcorra com regularidade.

É também oportuno alertar a todos que irão participar do processo de escolha, notadamente os membros da Comissão Eleitoral, mesários e escrutinadores, que os mesmos são considerados “funcionários públicos” para fins penais<sup>3</sup> e “agentes públicos” para fins de incidência das disposições da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa)<sup>4</sup>.

Da mesma forma, é salutar orientar os agentes públicos das vedações contidas no art. 73, da Lei nº 9.504/97 (notadamente o contido nos incisos I a IV do dispositivo)<sup>5</sup>, prevenindo assim possíveis abusos.

Indicamos abaixo, a título de sugestão, alguns temas a serem abordados, bem como algumas informações orientações básicas a serem transmitidas nesse encontro:

**a)** Os membros da Comissão Eleitoral deverão se apresentar, informando seus respectivos telefones para contato, inclusive celulares, para eventual encaminhamento de denúncias e esclarecimento de dúvidas adicionais;

**b)** Cabe à Comissão Eleitoral informar aos candidatos, fiscais e demais participantes sobre as condutas vedadas durante a campanha e no dia da escolha (é recomendável a elaboração de um termo de compromisso, a ser assinado pelos candidatos);

---

<sup>3</sup> Cf. art. 327, do Código Penal: “*Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública*”.

<sup>4</sup> Cf. art. 2º, do citado Diploma Legal: “*Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior*”.

<sup>5</sup> Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

*I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;*

*II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;*

*III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;*

*IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público (...).*

**c)** A Comissão Eleitoral também poderá promover uma ou mais audiências públicas, para que os candidatos exponham suas propostas à população, enfatizando que, nestes e em outros eventos de teor similar (promovidos, eventualmente, por outros órgãos e entidades), seja assegurada a isonomia entre os candidatos, inclusive quanto ao tempo concedido a cada um em programas de rádio ou televisão;

**d)** Deverão ser também informados os locais destinados à votação, para que todos possam ajudar nessa divulgação;

**e)** Comunicará o local e os horários em que a Comissão Eleitoral receberá denúncias acerca de irregularidades na propaganda, devendo disto ser dado ampla publicidade à população;

**f)** Deve ficar claro a todos que a organização do processo de escolha cabe ao CMDCA local, através da Comissão Eleitoral (que para tanto deverá receber o assessoramento técnico, dentre outros, da Procuradoria do Município ou órgão equivalente com conhecimento em matéria de Direito), cabendo ao Ministério Público apenas a fiscalização do pleito, atividade que é também compartilhada por todos os demais participantes e agentes públicos que participam do certame;

**g)** Cabe à Comissão Eleitoral realizar cerimônia pública para lacração das urnas e, em sendo a eleição realizada por meio de cédulas impressas, elaborar logomarca específica ou criar mecanismos de segurança que impeçam a duplicação daquelas por terceiros, de modo a evitar fraudes;

**h)** Importante também orientar os mesários, indicados pela Comissão Eleitoral, a rubricarem todas as cédulas de votação, igualmente como forma de evitar fraudes;

**i)** A Comissão Eleitoral é também responsável por providenciar:

- apoio junto aos órgãos de segurança pública (mediante contato prévio junto aos comandos da Polícia Militar e Guarda Municipal), para garantir a segurança dos locais de votação e apuração de votos, além de coibir possíveis abusos e/ou tumultos (com o fornecimento, aos integrantes da própria Comissão, Presidentes de Mesa e Ministério Público, dos nomes e telefones de contato dos agentes que estarão de serviço no dia da votação);

- o transporte seguro das cédulas e urnas eleitorais até os locais de votação e onde ocorrerá a apuração dos votos, devendo prever, com a antecedência devida, a forma como isto ocorrerá;

- a devida organização dos locais de votação, com a colocação das urnas e cabines de votação em locais adequados, fornecimento de canetas de cor padrão (e diferenciada) para as cabines de votação, mesas receptoras e apuradoras, cartazes contendo orientação aos eleitores, alimentação para os mesários etc.;

- o fornecimento de veículo e motorista para os membros da Comissão Eleitoral e representante do Ministério Público, para que possam acompanhar de perto a votação e realizar o trabalho de fiscalização, efetuando as diligências necessárias para aferir possíveis irregularidades;

- a confecção, juntamente com as cédulas para votação manual, de crachás ou outras formas de identificação dos mesários, auxiliares, membros da própria Comissão Eleitoral (além de outros servidores que atuarão, em caráter oficial, na

eleição), assim como dos fiscais indicados pelos candidatos, seguindo modelo padrão previamente aprovado, que deverão ser a todos distribuídos com a antecedência devida;

- a definição do número máximo de fiscais dos candidatos que poderão acompanhar os trabalhos de votação e apuração, como forma de evitar aglomeração, com a previsão de que, em sendo necessário, haverá “rodízio” entre os mesmos.

**j)** Deve-se frisar que, na abertura dos trabalhos, no dia da votação, os mesários e fiscais deverão observar se a urna a ser utilizada está devidamente lacrada com a assinatura dos componentes da Comissão Eleitoral e do Promotor de Justiça (falaremos de forma aprofundada no tópico cédula de votação);

**k)** Cabe aos mesários e fiscais conferir se o eleitor realmente possui título válido e/ou se encontra na relação de eleitores do município, sendo que onde houver mais de um Conselho Tutelar, se é eleitor do distrito/região administrativa respectiva. Caso não seja, e os mesários permitam que realize o voto, caberá ao fiscal impugnar, devendo constar de ata;

**l)** Observe-se que toda a ocorrência, seja de lacre violado, campanha no recinto da votação ou impugnação de eleitor, deverá constar de ata e ser imediatamente comunicada à Comissão Eleitoral e ao Ministério Público;

**m)** Ao final da votação, os mesários deverão assinar o lacre das urnas juntamente com os fiscais de candidatos e recolher todas as cédulas excedentes, que deverão acompanhar a ata a ser entregue à Comissão Eleitoral.

### **3 - O que o Promotor de Justiça deverá fazer no dia da votação?**

Como é atribuição do Ministério Público a fiscalização do Processo de Escolha para Membros do Conselho Tutelar (cf. art. 139, da Lei nº 8.069/90), entende-se que cabe ao Promotor de Justiça zelar pela garantia do livre exercício do sufrágio, sigilo do voto e fiel cumprimento das regras do certame.

Para tanto, no dia da votação, sugere-se que o Membro do Ministério Público adote algumas providências, as quais seguem listadas abaixo:

**a)** Acompanhar pessoalmente a cerimônia de lacração das urnas, assim como o processo de votação, com visita às mesas receptoras, fazendo constar da ata os horários em que esteve nos referidos locais;

**b)** Prestar as informações inerentes à sua atuação;

**c)** Disponibilizar telefone de contato aos membros da Comissão Eleitoral, para o caso de eventual situação que demande sua intervenção;

**d)** Acompanhar pessoalmente o processo de apuração dos votos, observando se foi preservada a inviolabilidade das urnas, a fiel contagem dos votos, refletindo assim, a vontade da sociedade;

**e)** Durante a apuração, verificar se as urnas encontram-se intactas e se há registros em ata que indiquem a necessidade de decisão pela Comissão Eleitoral.

f) Ao final, verificar se o número de votos e cédulas constantes das urnas foi compatível com o número de pessoas que assinaram a lista de presença.

#### **4 - No dia da votação propriamente dita, quem poderá votar?**

Segundo consta do art. 5º, inciso I, da Resolução nº 170 do CONANDA, o processo de escolha ocorrerá mediante sufrágio universal e direto, pelo voto facultativo e secreto dos eleitores do município.

Segundo o Guia de Orientações formulado pela Secretaria de Direitos Humanos - SDH, poderão participar da escolha as pessoas maiores de 16 (dezesesseis) anos que possuam título de eleitor inscrito em sua respectiva região administrativa.

Nos municípios em que houver mais de um Conselho Tutelar, a princípio, o eleitor deverá votar no candidato a ocupar cargo no Conselho Tutelar cuja atribuição abranja a localidade correspondente à zona eleitoral/distrito ou região administrativa de seu título de eleitor.

#### **5 - Quais os documentos que o eleitor deverá apresentar no dia da votação?**

Conforme consta do art. 91-A da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/1997), para votar, o eleitor deverá apresentar o Título de Eleitor e um documento oficial com foto que comprove sua identidade<sup>6</sup>. Os documentos oficiais para comprovação da identidade são:

- a) Carteira de identidade;
- b) Passaporte ou outro documento oficial com foto de valor legal equivalente, inclusive carteira de categoria profissional reconhecida por lei;
- c) Certificado de reservista;
- d) Carteira de trabalho;
- e) Carteira nacional de habilitação.

Em decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 4467, decidiu-se contra a obrigatoriedade de o eleitor portar dois documentos para votar, previsão esta contida no art. 91-A da Lei nº 9.504/97. Na referida decisão, determinou-se que somente pode se configurar como obstáculo ao exercício do voto a falta de exibição de documento com foto, buscando-se evitar a ocorrência de fraudes. Portanto, segundo o entendimento do STF, se o eleitor não tiver o título de eleitor à mão, ele não deixará de votar, desde que esteja portando um documento oficial de identificação com foto, e que seja identificado como eleitor votante naquele município/local de votação.

---

<sup>6</sup> Art. 91-A. No momento da votação, além da exibição do respectivo título, o eleitor deverá apresentar documento de identificação com fotografia. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009).

Não obstante a decisão proferida pelo STF, devemos lembrar que no processo de escolha, várias seções eleitorais estarão reunidas em um único local de votação e, eventualmente, numa única mesa receptora, sendo que em muitos casos também não haverá urnas eletrônicas (que somente permitiriam ao eleitor votar em sua zona e seção eleitoral). Isto pode trazer problemas no que diz respeito à identificação do eleitor (especialmente quanto ao fato de ser eleitor no município e/ou naquela região administrativa específica), razão pela qual, na divulgação do pleito, é importante que se instrua o eleitor a levar obrigatoriamente o “título de leitor” e “documento oficial com foto” (que devem ser conferidos pelos mesários), para facilitar o processo de identificação, assim evitando tanto a formação de filas quanto fraudes.

Se no entanto, mesmo sem portar o título, a partir da conferência do documento de identidade, restar comprovado que o eleitor é votante naquele local, deverá ser permitido o voto.

## **6 - Quais os locais de votação?**

Os locais de votação serão escolhidos pelo CMDCA, devendo ser amplamente divulgados à população, respeitando-se o disposto no art. 10, par. único, da Resolução nº 170 do CONANDA, ou seja, deve ser assegurada a realização da votação “... em locais públicos de fácil acesso, observando os requisitos essenciais de acessibilidade”.

Cabe ao CMDCA divulgar previamente as seções e zonas que serão aglutinadas, de forma a orientar a população acerca dos pontos exatos de votação.

Também por ocasião da votação, nos locais onde esta for realizada, deverá constar aviso relativo à concentração de seções eleitorais, devendo os eleitores ser alertados a, antes de ingressarem numa fila, se certificar que efetivamente votam naquele local.

Em função dessas peculiaridades, é recomendável que nos locais onde estão habitualmente situadas as seções eleitorais (escolas e outros prédios públicos), sejam afixados cartazes destinados a orientar os eleitores sobre os locais de votação.

## **7 - Em quantos candidatos o eleitor poderá votar?**

O ideal é que as leis municipais permitam o voto em apenas 01 (um) candidato, mas é possível que a Lei Municipal local disponha de modo diverso, autorizando o voto em até 05 (cinco) candidatos.

Cabe à Comissão Eleitoral informar aos eleitores de tais peculiaridades (inclusive por meio de cartazes nos locais de votação), de modo a permitir a regularidade da votação e evitar a anulação de votos.

A propósito, nos municípios em que for prevista a votação em apenas 01 (um) candidato, a votação em 02 (dois) ou mais importará na nulidade do voto, o mesmo ocorrendo quando houver a votação em mais de 05 (cinco) candidatos, nos municípios cujas Leis Municipais permitam a votação em até 05 (cinco) candidatos.

## **8 - Qual a função das mesas receptoras?**

As mesas receptoras têm a atribuição de receber os eleitores, conferir se estes realmente possuem título e documento de identidade válidos e/ou se encontram na relação de eleitores do município, fazendo-os assinar a lista de frequência/caderno de eleitores e, após o término do período disponibilizado para votação, remeter a urna, devidamente lacrada, ao local determinado para a realização da apuração, além de lavrar a respectiva ata, com todas as ocorrências porventura verificadas, recolher e lacrar em envelope próprio as cédulas excedentes, lacrar e assinar as urnas sob sua responsabilidade e cumprir as demais determinações da Comissão Eleitoral.

Deve-se frisar que, na abertura dos trabalhos, no dia da votação, os mesários e fiscais deverão observar se a urna a ser utilizada está devidamente lacrada com a assinatura dos componentes da Comissão Eleitoral e do Promotor de Justiça (falaremos de forma aprofundada no tópico cédula de votação);

## **9 - Quem é o responsável pela seleção e nomeação dos mesários e escrutinadores?**

Segundo o Código Eleitoral, os membros da mesa receptora (mesários) e escrutinadores (no caso de votação manual) deverão ser nomeados por um Juiz Eleitoral. Em se tratando de um processo de escolha diferenciado, voltado à escolha de membros do Conselho Tutelar, cabe a Comissão Eleitoral selecionar, credenciar e capacitar os mesários e escrutinadores, que devem ser escolhidos preferencialmente entre os servidores públicos do município, que tenham experiência na função, conforme art. 11, §6º, inciso VI, da Resolução nº 170 do CONANDA, transcrito abaixo:

*VI - selecionar, preferencialmente junto aos órgãos públicos municipais, os mesários e escrutinadores, bem como, seus respectivos suplentes, que serão previamente orientados sobre como proceder no dia do processo de escolha, na forma da resolução regulamentadora do pleito;*

Importante salientar que, para evitar a ocorrência de fraudes, deve ser observado o disposto no art. 120 do Código Eleitoral, que prevê restrições às nomeações de

mesários<sup>7</sup>, que pode ser utilizada como parâmetro na Resolução a ser expedida pelo CMDCA para tal finalidade.

Cabe ao CMDCA a publicação, com a antecedência devida, da relação dos mesários e escrutinadores (titulares e suplentes) selecionados, que deverão ser oficialmente comunicados da nomeação (sendo-lhes facultada a alegação de eventual impedimento, a ser oportunamente analisada e decidida), sem prejuízo da intimação pessoal do Ministério Público.

Sugere-se que a Comissão Eleitoral promova, com a devida antecedência, reunião com os mesários e escrutinadores, no sentido de dar orientação sobre as incumbências e esclarecer eventuais dúvidas, como sucede na preparação feita pela Justiça Eleitoral.

Vale repetir que, apesar das peculiaridades do pleito, os mesários e escrutinadores nomeados em caráter oficial para o exercício da função, são considerados “funcionários públicos” para fins penais (cf. art. 327, do Código Penal) e “agentes públicos” para fins de incidência das disposições da Lei nº 8.429/92 (cf. art. 2º, da Lei de Improbidade Administrativa), devendo disto ser expressa e formalmente alertados.

Em cada local de votação deve haver pelo menos 01 (uma) mesa receptora, mas o número total de mesas receptoras e sua distribuição nos locais de votação deve ser definido com cautela, de modo a evitar dúvidas entre os eleitores e a formação de filas.

Além dos mesários e escrutinadores, é salutar que sejam destacadas pessoas para atuar nos locais de votação, na função de orientação aos eleitores.

## **10 - Quais providências a serem adotadas pelos membros das mesas receptoras?**

Para o dia da votação, sem prejuízo do que foi dito acima, sugere-se que os membros da mesa receptora adotem as seguintes diligências:

- a)** Os mesários deverão ter a cautela de assinar as cédulas de votação, se possível na presença dos fiscais dos candidatos, e entregá-las ao eleitor;
- b)** Verificar se o eleitor realmente tem legitimidade para votar, aferindo se o seu título de eleitor está devidamente inscrito no município ou na circunscrição administrativa nos casos em que houver mais de um Conselho Tutelar;

---

<sup>7</sup> Art. 120. *Constituem a mesa receptora um presidente, um primeiro e um segundo mesários, dois secretários e um suplente, nomeados pelo juiz eleitoral sessenta dias antes da eleição, em audiência pública, anunciado pelo menos com cinco dias de antecedência.*

§ 1º. *Não podem ser nomeados presidentes e mesários:*

*I - os candidatos e seus parentes ainda que por afinidade, até o segundo grau, inclusive, e bem assim o cônjuge;*

*II - os membros de diretórios de partidos desde que exerça função executiva;*

*III - as autoridades e agentes policiais, bem como os funcionários no desempenho de cargos de confiança do Executivo;*

*IV - os que pertencerem ao serviço eleitoral.*

- c) Convocar os fiscais para a abertura das urnas e verificar se os lacres encontram-se em perfeito estado;
- d) Registrar em ata as intercorrências;
- e) Registrar em ata o horário em que o promotor visitou a seção de votação;
- f) Se houver necessidade de inutilização de cédulas de votação por erro do eleitor que solicitar nova cédula, registrar esse fato em ata. (conforme art. 129 Código Eleitoral) e guardar a cédula inutilizada em separado, nela grifando a expressão “INUTILIZADO” ou similar;
- g) Fazer com que cada eleitor assine a lista de votantes, para que o número de votos corresponda ao número de eleitores que assinarem a lista de votantes. Se algum eleitor deixar de assinar, registrar o motivo em ata.

**11 - No caso de votação por meio de cédulas impressas e urnas de lona, o que deve conter a cédula de votação? E quais precauções podem ser tomadas de maneira a evitar possíveis fraudes?**

Cabe à Comissão Eleitoral dispor sobre o formato e conteúdo da cédula de votação (art. 11, §6º, da Resolução nº 170/2014 do CONANDA), devendo-se assegurar que o modelo aprovado possibilite a identificação dos candidatos de maneira simples e objetiva, facilitando o voto do eleitor analfabeto, bem como que não haja elemento que possibilite a identificação do eleitor, garantindo-se o sigilo da votação.

José Afonso da Silva, referindo-se ao Código Eleitoral (art. 103), lembra que o sigilo do voto é assegurado mediante as seguintes providências legais: (1) uso de cédulas oficiais em todas as eleições, de acordo com o modelo aprovado pelo Tribunal Superior Eleitoral; (2) isolamento do eleitor em cabine indevassável para o só efeito de assinalar na cédula o candidato de sua escolha e, em seguida, fechá-la; (3) verificação da autenticidade da cédula oficial à vista das rubricas dos mesários; (4) emprego de urna que assegure a inviolabilidade do sufrágio e seja suficientemente ampla para que não se acumulem as cédulas na ordem em que forem introduzidas pelo próprio eleitor, não se admitindo que outro o faça<sup>8</sup>.

Neste sentido, deve ser também observado o disposto no art. 104, da Resolução nº Resolução nº 23.399, do TSE:

*Art. 104. Serão observadas, na votação por cédulas, no que couber, as normas do artigo 93 desta resolução, e ainda o seguinte:*

*I - identificado, o eleitor será instruído sobre a forma de dobrar as cédulas após a anotação do voto, bem como a maneira de colocá-las na urna de lona;*

*II - entrega das cédulas abertas ao eleitor, devidamente rubricadas e numeradas, em séries de um a nove, pelos mesários (Código Eleitoral, artigo 127, VI);*

---

<sup>8</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

*III - o eleitor será convidado a se dirigir à cabina para indicar o número ou o nome dos candidatos de sua preferência e dobrar as cédulas;*

*IV - ao sair da cabina, o eleitor depositará as cédulas na urna de lona, fazendo-o de maneira a mostrar a parte rubricada ao mesário e aos fiscais dos partidos políticos e das coligações, para que verifiquem, sem nelas tocar, se não foram substituídas;*

*V - se as cédulas não forem as mesmas, o eleitor será convidado a voltar à cabina e a trazer o seu voto nas cédulas que recebeu; se não quiser retornar à cabina, será anotada na ata a ocorrência e, nesse caso, ficará o eleitor retido pela Mesa Receptora de Votos e à sua disposição até o término da votação, ou até que lhe devolva as cédulas rubricadas que dela recebeu;*

*VI - se o eleitor, ao receber as cédulas, ou durante o ato de votar, verificar que se acham rasuradas ou de algum modo viciadas, ou se ele, por imprudência, imprevidência ou ignorância, as inutilizar, estragar ou assinalar erradamente, poderá pedir outras ao mesário, restituindo-lhe as primeiras, que serão imediatamente inutilizadas à vista dos presentes e sem quebra do sigilo do que o eleitor nelas haja indicado;*

*VII - após o depósito das cédulas na urna de lona, o mesário devolverá o documento de identificação ao eleitor, entregando-lhe o comprovante de votação.*

Na cédula deve constar apenas espaço para os nomes e/ou números dos candidatos. Os números dos candidatos, por sua vez, devem corresponder à ordem alfabética de seus respectivos nomes ou pela ordem de sorteio, conforme determina a Lei Municipal ou resolução do CMDCA, e deverão ser divulgados juntamente com a relação definitiva dos candidatos registrados.

A colocação da fotografia dos candidatos na cédula de votação pode ser positiva no sentido de facilitar o voto do não alfabetizado e como forma de reduzir o número de impugnações de cédulas cujo preenchimento não possibilite a identificação correta do número ou nome do candidato.

Na impossibilidade de colocação de fotografia dos candidatos na própria cédula, deve-se providenciar a fixação das listas com relação dos nomes, codinomes, fotos e números dos candidatos a membro do Conselho Tutelar nos locais de votação.

Para evitar fraudes na cédula de votação, estas devem ser autenticadas pelos mesários na presença dos fiscais dos candidatos, porém, em hipótese alguma podem ser numeradas de forma sequencial, pois isso possibilitaria identificação de votos.

Fundamental, outrossim, que haja um controle rígido sobre o número de cédulas existentes, o número de cédulas que foram entregues para as mesas receptoras e o número de cédulas não utilizadas, de forma a evitar discussões sobre a hipótese de cédulas serem introduzidas ilegalmente nas urnas de votação.

Destacamos que a fiscalização do Promotor de Justiça nesse ponto é de grande importância para assegurar a lisura do processo.

Ao final da votação, deve-se aferir, em cada mesa receptora, se o número de cédulas utilizadas (ainda que tenham sido inutilizadas) + o número de cédulas restantes que não foram utilizadas é igual ao número de cédulas impressas que foram fornecidas.

### **11.1 - Cabine de votação:**

A cabine de votação também deve garantir o sigilo do voto, isolando o eleitor de maneira que possa exercer seu direito com total privacidade.

Para evitar qualquer violação a tal princípio elementar, deve-se evitar que o eleitor ingresse na cabine de eleição acompanhado, ou registre seu voto por meio de fotografia, gravação ou qualquer outro meio.

### **11.2 - Observância à inviolabilidade das urnas:**

No que concerne à inviolabilidade das urnas, utilizando o Código Eleitoral por analogia<sup>9</sup>, adaptando-o ao processo de escolha para membros do Conselho Tutelar, sugere-se que às vésperas da data da escolha a Comissão Eleitoral realize solenidade para demonstrar que não existem cédulas no interior das urnas, oportunidade em que o Promotor de Justiça realizará averiguação das urnas (confeccionadas em lona) que serão utilizadas, as quais, após constatado estarem completamente vazias, deverão ser lacradas, fazendo-se constar do lacre a ser posto na parte superior das urnas as assinaturas do Promotor de Justiça e Membros da Comissão Eleitoral e fiscais que porventura estiverem presentes<sup>10</sup>.

Deve-se inserir o lacre na parte superior da urna e dele devem constar as assinaturas dos Membros da Comissão Eleitoral, dos fiscais de candidatos que se fizerem presentes e do Promotor de Justiça.

---

<sup>9</sup> Art. 133. (...).

§ 3º. O juiz eleitoral, em dia e hora previamente designados em presença dos fiscais e delegados dos partidos, verificará, antes de fechar e lacrar as urnas, se estas estão completamente vazias; fechadas, enviará uma das chaves, se houver, ao presidente da Junta Eleitoral e a da fenda, também se houver, ao presidente da mesa receptora, juntamente com a urna.

<sup>10</sup> Também por analogia, é de se observar o disposto no art. 65, da Resolução nº 23.399 do TSE: A autoridade ou comissão designada pelo Tribunal Regional Eleitoral, ou o Juiz, nas Zonas Eleitorais, em dia e hora previamente indicados em edital de convocação publicado no Diário da Justiça Eletrônico, nas capitais, e afixado no átrio do Cartório Eleitoral, nas demais localidades, com a antecedência mínima de 2 dias, na sua presença, na dos representantes do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil, dos fiscais dos partidos políticos e coligações que comparecerem, determinará que:

VII - seja verificado se as urnas de lona, que serão utilizadas no caso de votação por cédula, estão vazias e, uma vez fechadas, sejam lacradas.

No dia da escolha, por ocasião do início dos trabalhos, os mesários, na presença dos fiscais, romperão o lacre e iniciarão a votação, recebendo a primeira cédula.

Ao final da votação, as urnas deverão ser novamente lacradas e levadas para o local de apuração, com as devidas precauções de segurança no trajeto, cabendo ao Presidente da mesa receptora adotar, por analogia, as providências previstas no art. 105, da Resolução nº Resolução nº 23.399, do TSE:

*Art. 105. Além do previsto no artigo 115 desta resolução, o Presidente da Mesa Receptora de Votos tomará as seguintes providências, no que couber:*

*I - vedará a fenda da urna de lona com o lacre apropriado, rubricado por ele, pelos demais mesários e, facultativamente, pelos fiscais dos partidos políticos e das coligações presentes;*

*II - entregará a urna de lona, a urna eletrônica e os documentos da votação ao Presidente da Junta ou a quem for designado pelo Tribunal Regional Eleitoral, mediante recibo em duas vias, com a indicação de hora, devendo aqueles documentos ser acondicionados em envelopes rubricados por ele e pelos fiscais dos partidos políticos e coligações que o desejarem.*

A Comissão Eleitoral receberá as urnas contendo as cédulas de votação, além das atas contendo o total de votos e outros registros, cédulas inutilizadas/não utilizadas e os cadernos de votação/listas de eleitores, para eventual conferência.

## **12 - Como se dará a apuração de votos?**

As mesas apuradoras deverão ser instaladas preferencialmente no mesmo espaço, propiciando facilidade na fiscalização e no acompanhamento da contagem dos votos. O local de apuração deve permanecer com as portas abertas e possuir condições de franquear acesso pelo menos para os candidatos, fiscais, representante do Ministério Público, advogados e outras pessoas interessadas.

Cada mesa receberá 01 (uma) urna de cada vez para apurar os votos, assim como 01 (uma) planilha previamente elaborada e fornecida pela Comissão Eleitoral, destinada ao registro dos votos apurados.

A fim de propiciar maior agilidade à apuração, recomenda-se organizar uma mesa apuradora para cada 02 (duas) ou 03 (três) urnas de lona. Quanto maior o número de mesas, mais segura e rápida será a apuração dos votos.

O primeiro passo será romper o lacre, retirar os votos existentes no interior e contar o número de cédulas.

Finda a contagem, o número de cédulas deverá corresponder ao número de votantes informados na planilha própria pela mesa receptora de votos.

Caso o resultado da contagem seja divergente, deverão ser novamente contadas as assinaturas constantes nos cadernos de votação, aplicando-se, por analogia, o disposto no art. 166, da Lei nº 4.737/65<sup>11</sup>.

Para evitar tumultos, na hipótese de não ser possível fechar a conta entre as cédulas existentes e o número de votos registrados, a Comissão Eleitoral deverá previamente criar regras para solucionar tais diferenças.

O início da contagem dos votos por candidato ocorrerá somente após a decisão da Comissão de validar as falhas porventura existentes, no que tange a incompatibilidade do número de assinaturas em lista de registros com o número de cédulas a serem apuradas, por exemplo.

Deve-se apurar se a incoincidência decorre de falha humana ou de fraude, e somente neste último caso entende-se pertinente a anulação dos votos ali contidos.

Um dos membros da mesa apuradora fará a leitura da cédula (cantará o voto) e outros farão o registro em formulário próprio (tipo tabela Excel), de forma que, no final, a soma dos votos deverá ser idêntica ao total de cédulas.

### **13 - Quando será possível invalidar votos?**

Os votos em mais de 01 (um) candidato (ou em mais de cinco, nos municípios que permitem a votação em até cinco candidatos) ou que contenham rasuras que não permitam aferir a vontade do eleitor serão anulados, devendo ser colocados em envelope separado, para eventual conferência futura.

Serão também considerados inválidos os votos cuja cédula não esteja rubricada pelos membros da mesa de votação e/ou Comissão Eleitoral ou não corresponderem ao modelo oficial, e os que por qualquer motivo tenham o sigilo violado.

Em caso de dúvida quanto ao cômputo ou não do voto, deverá ser a Comissão Eleitoral chamada a deliberar sendo a decisão tomada no ato, por maioria.

---

<sup>11</sup>Art. 166. Aberta a urna, a junta verificará se o número de cédulas oficiais corresponde ao de votantes.

§ 1º. A incoincidência entre o número de votantes e o de cédulas oficiais encontradas na urna não constituirá motivo de nulidade da votação, desde que não resulte de fraude comprovada.

§ 2º. Se a Junta entender que a incoincidência resulta de fraude, anulará a votação, fará a apuração em separado e recorrerá de ofício para o Tribunal Regional.

#### **14 - Conclusão da apuração:**

Por fim, concluída a apuração da urna, os votos serão colocados novamente em seu interior, e ela será, mais uma vez, lacrada e entregue à Comissão Eleitoral, juntamente com a planilha de totalização, para armazenamento em local seguro (a ser previamente definido), até o momento em que não houver mais recursos a serem julgados, inclusive eventuais demandas judiciais que questionem a legalidade do pleito.

Eventuais recursos contra a contagem e/ou totalização dos votos deverão ser interpostos perante a Comissão Eleitoral, que decidirá de plano, em reunião realizada no próprio local, com imediata comunicação dos interessados.

É facultado à Comissão Eleitoral, antes da decisão, colher parecer oral junto ao Procurador do Município ou servidor designado para prestar-lhe assessoria jurídica (que deverá permanecer à sua disposição durante todo desenrolar do pleito, até o encerramento dos trabalhos de apuração de votos).

As decisões da Comissão Eleitoral serão publicadas, ainda que de forma resumida (extrato), no próprio local de apuração (sem prejuízo de sua posterior publicação pelos meios oficiais e arquivamento, junto com os demais atos do CMDCA), com a imediata intimação do Ministério Público.

Apuradas todas as urnas, a Comissão Eleitoral receberá o resultado das planilhas de apuração e, não havendo impugnações ou recursos, fará a totalização dos votos por candidato, lavrando a ata respectiva e efetuando a declaração dos eleitos.

Dar-se-á ampla publicidade ao resultado da eleição, convocando-se desde logo os eleitos e suplentes para a posse, que será realizada no dia 10 de janeiro de 2016, em horário e local a serem definidos pelo CMDCA (solenidade para qual, no momento oportuno, os eleitos e seus suplentes deverão ser notificados pessoalmente, sem prejuízo de sua ampla divulgação junto à população local).

#### **15 - Recursos e seu julgamento:**

Deve ser fixado prazo para análise e julgamento das situações que, por sua natureza e/ou complexidade, não puderem ser decididas pela Comissão Eleitoral, no dia da votação, ou contra as quais caiba recurso à Plenária do CMDCA.

A pendência do julgamento de recursos não impede a divulgação do resultado da votação, que deverá, no entanto, conter a ressalva quanto à possibilidade de alteração.

Caso não previstos em lei, os prazos para impugnação do resultado da votação e para interposição de recursos contra as decisões da Comissão Eleitoral deverão ser previamente definidos por resolução da Comissão Eleitoral, tomando-se por parâmetro o previsto na Lei Eleitoral para situações semelhantes.

Antes de decidir acerca das impugnações e recursos, a Plenária do CMDCA poderá colher parecer jurídico junto à Procuradoria do Município ou órgão equivalente, de tudo dando a devida (e prévia) ciência ao Ministério Público.

Uma vez julgados os recursos, cabe ao CMDCA dar ampla publicidade ao resultado final da eleição, sem prejuízo da retificação das publicações anteriormente efetuadas, caso necessário.

**Observações finais:** Ressaltamos, por fim, que seria interessante fazer com que as orientações supra fossem objeto de resolução específica do CMDCA local, de modo a contemplar as diversas situações que possam ser objeto de questionamento futuro, assegurando assim um processo bem regulamentado, que transcorra de forma segura e justa, de forma a retratar a vontade da sociedade no que tange à escolha dos membros do Conselho Tutelar.