

PARECER Nº 824/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 18.888/2024

Mensagem: 077/2024

Processo apenso: 18.113/2024

Ementa: Razões de veto total ao projeto de Lei que revoga dispositivos da Lei nº 6.004, de 5 de novembro de 2015.

Autoria: Poder Executivo

I – RELATÓRIO

Por intermédio da **Mensagem 077/2023** o Poder Executivo enviou a esta Casa as razões de veto total ao projeto acima epigrafoado.

O projeto de lei vetado (**Processo 18.113/2024**) de autoria do vereador Demilson Nogueira, que pretende revogar o §2º do artigo 41 e os Incisos III e XIV do artigo 87 da Lei 6.004/2015, que dispõe sobre a Política Municipal dos direitos da criança e adolescentes, foi votado em regime de urgência pelo Plenário desta Casa e não foi analisado pela equipe técnica desta Secretaria de Comissões.

Nas razões de veto total assevera o Executivo que dispor sobre criação, transformação ou extinção de cargos na Administração, bem como pela criação e extinção de suas Secretarias e órgãos é de competência do Prefeito.

Aduz que há ingerência indevida do Poder Legislativo, haja vista ser matéria de competência exclusiva do Prefeito, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O governo municipal realiza-se através de dois “Poderes”: a Prefeitura e a Câmara de Vereadores, com funções específicas e indelegáveis, nos termos dos artigos 2º, 29 e 31 da Constituição Federal. Entrosando suas atividades específicas, a Câmara de Vereadores e a Prefeitura realizam com independência e harmonia o governo local, segundo os princípios da Constituição Federal, da Constituição Estadual e nas condições expressas na Lei Orgânica Municipal.

Os Conselhos Municipais constituem uma das ferramentas, que possibilitam aos cidadãos



uma participação ativa na definição das Políticas Públicas.

Eles são o espaço para população participar da construção de políticas públicas, leis e ações que tenham influência sobre a cidade. Eles são compostos paritariamente por representantes do poder executivo e da sociedade civil, sendo considerados órgão estatal especial e seus atos são emanados de decisão coletiva e não singular.

O autor pretende revogar o §2º do artigo 41 e os incisos III e XIV da 6.004/2015.

O §2º do artigo 41 da Lei 6.004/2015 prevê:

§ 2º A recondução, permitida por uma única vez, consiste na outorga, ao conselheiro tutelar titular do cargo ou suplente que tiver exercido a função de titular nos últimos 12 (doze) meses que antecedem a inscrição, do direito de concorrer ao cargo por mais um período.

Os incisos III e XIV do artigo 87 da Lei 6.004/2015 rezam:

Art. 87 Aos membros do Conselho Tutelar aplicam-se as seguintes vedações:

III - utilizar-se do Conselho Tutelar para o exercício de propaganda e atividade político-partidária;

XIV - exercer atividade político-partidária ou cargo de direção em partidos ou sindicatos;

Este inciso **XIV do artigo 87** da Lei Municipal 6.004/2015 já foi declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do nosso Estado, nos termos da ementa do julgado abaixo transcrito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – INCISO XIV, DO ARTIGO 87, DA LEI Nº 6.004, DE 05 DE NOVEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ – IMPOSIÇÃO DE VEDAÇÃO AO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE POLÍTICO PARTIDÁRIA OU CARGO DE DIREÇÃO EM PARTIDOS OU SINDICATOS A MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR – CRIAÇÃO DE NOVA HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE – MATÉRIA AFETA AO DIREITO ELEITORAL – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO, NOS TERMOS DO ART. 22, I, DA CF/88 – VIOLAÇÃO AO DIREITO DE ASSOCIAÇÃO – OFENSA AOS ARTIGOS 3º, I, 10, 12 E 173, § 2º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE MATO GROSSO – MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA – LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL. 1. A criação de nova hipótese de inelegibilidade, não prevista na Lei Complementar Federal nº 64/1990, em conformidade com o art. 14, § 9º da CF/88, é reservada à União, nos termos do art. 22, I, da CF/88, que é norma de reprodução obrigatória conforme precedentes do Supremo Tribunal



Federal. 2. A lei municipal que cria nova hipótese de inelegibilidade com relação aos conselheiros tutelares extrapola sua competência, bem como perpetra ofensa ao direito de associação. 3. Ação julgada procedente. (N.U 1008393-11.2023.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARIA EROTIDES KNEIP, Órgão Especial, Julgado em 15/02/2024, Publicado no DJE 06/03/2024).

Segundo o Tribunal de nosso Estado proibir que conselheiro exerça atividade político-partidária ou cargo de direção em partidos ou sindicatos é matéria estranha ao município, pois somente a União pode legislar sobre as condições de inelegibilidade e há ofensa ao artigo 12, I da Constituição do Estado que assegura a liberdade de associação.

Assim sendo, serão analisados a possibilidade de revogação por lei de iniciativa parlamentar o **§2º do artigo 41** e o **Inciso III do artigo 87** da referida lei municipal, como pretende o autor.

A **Lei 8.069/1990**, que dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências estabelece:

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.

Art. 139. *O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público.*

§ 1 O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar ocorrerá em data unificada em todo o território nacional a cada 4 (quatro) anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial.

§ 2 A posse dos conselheiros tutelares ocorrerá no dia 10 de janeiro do ano subsequente ao processo de escolha.

§ 3 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.

Por sua vez a Lei 8.242/1991, que criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, estabelece:



Art. 2º Compete ao Conanda:

I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos [arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#);

II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na [Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990](#);

IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;

(...).

No exercício de sua atribuição o CONANDA publicou a **Resolução nº 231, de 28 de dezembro de 2022**, que alterou a Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014, **para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar e dispôs:**

Art. 5º O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar deverá, preferencialmente, observar as seguintes diretrizes:

I - Processo de escolha mediante sufrágio universal e direto, pelo voto uninominal facultativo e secreto dos eleitores do respectivo município ou do Distrito Federal, realizado em data unificada em todo território nacional, a cada quatro anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial, sendo estabelecido em lei municipal ou do Distrito Federal, sob a responsabilidade do Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que deve buscar o apoio da Justiça Eleitoral;

II - candidatura individual, não sendo admitida a composição de chapas;

III - fiscalização pelo Ministério Público; e

IV - a posse dos conselheiros tutelares ocorrerá no dia 10 de janeiro do ano subsequente ao processo de escolha.

Art. 6º Os 5 (cinco) candidatos mais votados serão nomeados e empossados pelo Chefe do Poder Executivo municipal ou do Distrito



Federal e todos os demais candidatos habilitados serão considerados suplentes, seguindo-se a ordem decrescente de votação.

§ 1º O mandato será de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha.

§ 2º Em havendo mais de um Conselho Tutelar no município, a votação se dará, preferencialmente, respeitando a correspondência entre o domicílio eleitoral do eleitor e a região de atendimento do Conselho Tutelar.

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, o candidato deve comprovar residência fixa na região de atendimento do Conselho Tutelar a que pretende concorrer.

A jurisprudência entende que o rol do art. 133 da Lei 8.069/1990 que estabelece os requisitos para candidatura de Conselheiro Tutelar não é taxativo, vejamos alguns julgados:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR INDEFERIDA PELO JUÍZO SINGULAR. ELEIÇÃO PARA O CARGO DE CONSELHEIRO TUTELAR. LEI MUNICIPAL QUE EXIGE O DOMICÍLIO ELEITORAL NA CIRCUNSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAMBORIÚ HÁ MAIS DE 3 (TRÊS) ANOS. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE TAXATIVIDADE DOS REQUISITOS INDICADOS NO ART. 133, DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA). PROCESSO PARA A ESCOLHA DOS MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR QUE DEVE SER ESTABELECIDO EM LEI MUNICIPAL (ART. 139 DO ECA). ILEGALIDADE NÃO EVIDENCIADA. DECISÃO DENEGATÓRIA DA MEDIDA LIMINAR MANTIDA. RECURSO IMPROVIDO. (TJ-SC - AI: 50425264820238240000, Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz, Data de Julgamento: 10/10/2023, Segunda Câmara de Direito Público).

Pois bem. Passemos à questão da iniciativa do parlamentar em apresentar a matéria.

Como se sabe ao legislador municipal, inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, deflagrar projetos que visem a dispor sobre essa matéria, sob pena de, por usurpação, eivar de inconstitucionalidade o texto legal decorrente.

Esse é o entendimento de **Hely Lopes Meirelles**:

“A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da



votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676).

Quanto à sua natureza jurídica de órgão municipal nossos tribunais, reiteradamente tem decidido no seguinte sentido:

ADIN. ESTEIO. CONSELHO TUTELAR. LEI MUNICIPAL Nº 3234 DE 1º DE OUTUBRO DE 2001, QUE ALTEROU A LEI Nº 2682/97. OS CONSELHOS MUNICIPAIS SÃO ORGÃOS DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL, SENDO DA INICIATIVA DO EXECUTIVO AS NORMAS QUE REGULAM SEU FUNCIONAMENTO. CAMARA MUNICIPAL QUE, ATRAVÉS DE EMENDA, ALTEROU PARCIALMENTE O PROJETO ORIGINÁRIO. VÍCIO FORMAL. OFENSA AOS ARTS. 8º E 60, II, "A" E "D", DA CARTA ESTADUAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. PRECEDENTES DO TRIBUNAL. PROCEDENCIA DA ADIN. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70003547395, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 17/06/2002).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. LEI MUNICIPAL Nº 10.024/2017. ALTERAÇÃO DA FORMA COMO OS MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO SERÃO DESTITUÍDOS DOS SEUS MANDATOS. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. A lei municipal que, ao alterar a forma de destituição dos membros do Conselho Municipal de Educação, órgão político vinculado à Secretaria Municipal de Educação, viola o art. 2º, caput e 77, inc. II, ambos da Constituição do Estado de Goiás. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (TJ-GO - ADI: 01105687920178090000, Relator: ITAMAR DE LIMA, Data de Julgamento: 06/03/2018, Corte Especial, Data de Publicação: DJ de 06/03/2018).

Sendo órgão estatal não há dúvida que a iniciativa legislativa é do Poder Executivo, conforme dispõe a **Constituição do Estado de Mato Grosso**:

“Art. 195. (...).



Parágrafo único. São de *iniciativa privativa do Prefeito* as leis que disponham sobre:

(...);

III – criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública Municipal;

(...).

Também a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 27. São de *iniciativa exclusiva do Prefeito* as leis que disponham sobre:

(...).

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;”

As normas relativas aos conselhos municipais e seu funcionamento é atribuição do Executivo Municipal que envia projeto à Câmara de vereadores com esse fim.

2. CONCLUSÃO.

A pretensão do autor em alterar a Lei nº 6.004/2015 não merece prosperar, pois entendemos tratar de iniciativa do Poder Executivo, ocorrendo ofensa ao princípio da harmonia e separação dos Poderes.

É o parecer.

3. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL.

Cuiabá-MT, 20 de agosto de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390034003300340031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 20/08/2024 10:49
Checksum: 1FEA2CB9DB20A497268C30E5254A0E9E22DC260002981294F7728043FA55C892

