



Porto Alegre, 05 de março de 2021.

**Informação nº 494/2021.**

Interessado: Município de Rio Grande/RS – Poder Legislativo.

Consulente: Roger Martins da Rosa, Procurador Adjunto.

Destinatário: Presidente do Poder Legislativo.

Consultores: Gabriele Valgoi e Bartolomê Borba.

Ementa: 1. Análise ao Projeto de Lei nº 41/2021, de iniciativa parlamentar, que propõe acrescentar dispositivo nos termos da Lei Municipal nº 6.873/2010, que regula a Política Municipal de proteção e Atendimento à Criança e ao Adolescente, para redefinir os limites atinentes a dedicação exclusiva exigida do Conselheiro Tutelar.

2. Formalmente a proposição é inconstitucional, pois interfere na política de gestão do Conselho Tutelar, órgão do Poder Executivo, matéria em que a iniciativa é privativa daquele Poder. Agressão ao princípio da independência entre os poderes. Art. 10 c/c art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado.

Por meio de consulta, registrada sob nº 11.306/2021, é-nos solicitada análise do Projeto de Lei nº 41/2021, de autoria do Vereador Júlio Lamim, que “Altera a redação do artigo 56 da Lei Ordinária nº 6.873, de 29 de abril de 2010”.

Passamos a considerar.

1. De acordo com os artigos 131 e 132 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o Conselho Tutelar é um órgão permanente e autônomo, integrante da Administração Pública local, não jurisdicionado, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Trata-se, portanto, de órgão administrativo encarregado das questões de justiça social relacionadas à infância e à adolescência.



Adiante, no que se refere a figura do Conselheiro Tutelar, o art. 134 do ECA, com redação dada pela Lei nº 12.696/2012, estabelece:

**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. (grifamos)

Como se verifica, a legislação é clara ao determinar que o Conselho Tutelar é órgão permanente integrante da estrutura da Administração Pública Municipal, cabendo à lei local estabelecer o seu enquadramento na estrutura administrativa da Administração Pública, evidentemente por lei de iniciativa privativa do Executivo.

2. Nesse sentido dispõe com meridiana clareza a Carta Estadual<sup>1</sup>, recepcionando norma semelhante da Constituição Federal, art. 61, § 1º, II, ao prever ser de iniciativa privativa do Executivo leis que disponham sobre a “criação, estruturação e atribuições das Secretarias e **órgãos da administração pública.**”

<sup>1</sup> Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I – [...]

II - disponham sobre: [...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.



3. O reconhecimento pelo Tribunal de Justiça do Estado da inconstitucionalidade formal de leis de iniciativa parlamentar que objetivem alterar ou instituir órgãos da estrutura administrativa do Executivo se manifesta em decisões sobre o tema, como são exemplos as que a seguir colacionamos cujos acórdãos foram assim ementados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE CERRITO. LEI QUE REGULAMENTA CONSELHO TUTELAR. VINCULAÇÃO AO PODER EXECUTIVO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. ARTIGOS 8.º, CAPUT, 10, 60, II, "B" E "D", E 82, III E VII, CE. - A condição de autonomia e independência do *Conselho* Tutelar especificada no Estatuto da Criança e do Adolescente significa que ele é um órgão não comprometido com quem quer que seja, especialmente, de ordem política, devendo estar apto a cumprir com independência sua função. Não significa que não está atrelado a quaisquer dos Poderes do Estado. O *Conselho* Tutelar, por certo, não é uma Pessoa Jurídica de Direito Público, tem criação prevista na Constituição Federal e regulamentação em *lei* local, cuja competência de atuação, portanto, segue os limites do Município. Não tem competência confundida com os demais órgãos da administração e, por certo, não pode estar atrelado ao Poder Legislativo ou mesmo ao Poder Judiciário, pois o *Conselho* Tutelar é próprio para executar as funções estabelecidas na *Lei* Federal nº 8.069/90 e *lei* subsidiária municipal que completa sua competência. Desta forma, não restam dúvidas de que ele se vincula ao Poder Executivo da esfera administrativa municipal. - Cabendo ao Poder Executivo Municipal sua organização e estrutura, a ele cabe também a iniciativa dos projetos de *lei* a respeito do tema, nos termos do que estabelece o art. 60, II, "b" e "d", e art. 82, III e VII, ambos da Constituição Estadual. - Verificada afronta direta aos artigos citados, bem como aos Princípios relativos à Independência e Separação dos Poderes, tal como discorrem os artigos 8.º, caput, e 10, todos da CE/89, afigura-se *inconstitucional*, por vício formal, decorrente da usurpação de competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, a *lei* de iniciativa de Vereador que regulamenta a função exercida pelos membros do *Conselho* Tutelar. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Ação Direta de *Inconstitucionalidade*, Nº 70071252803, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Julgado em: 20-02-2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CANGUÇU. LEI MUNICIPAL Nº 4.303/2015. CONSELHEIROS TUTELARES.



CANDIDATOS À REELEIÇÃO. VÍCIO FORMAL. Lei Municipal que trata do afastamento, sem remuneração, dos Conselheiros tutelares que pretendem concorrer à reeleição. O Conselho Tutelar é órgão do Poder Executivo Municipal, conforme se extrai da interpretação dos dispositivos que dele tratam no Estatuto da Criança e do Adolescente. A Constituição Federal consagrou o princípio da separação dos Poderes, isto é, Executivo, Legislativo e Judiciário gozam de independência recíproca e de autonomia entre si, sendo vedadas quaisquer formas de hierarquia, de submissão ou mesmo de simples ingerência de um sobre os outros - o postulado constitucional determina e autoriza apenas que cada Poder cuide da sua esfera de competência constitucional pré-determinada e não se imiscua no que é competência dos outros. A organização do Executivo deve ser realizada mediante lei de iniciativa do Chefe do Poder. Essa hermenêutica é aplicável, pelo princípio do paralelismo, aos Municípios. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70068414788, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Julgado em: 07-05-2018)

4. Diante disso, opinamos no sentido de que o Projeto de Lei nº 41/2021, em razão de sua autoria parlamentar sobre matéria privativa do Chefe do Poder Executivo, é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, em ofensa ao princípio da independência entre os poderes, nos moldes do art. 10 c/c art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

São as considerações com que respondemos a consulta.

Documento assinado eletronicamente

**Gabriele Valgoi**  
OAB/RS nº 79.235

Documento assinado eletronicamente

**Bartolomé Borba**  
OAB/RS nº 2.392



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse o endereço [www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php](http://www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php) ou via QR Code e digite o número verificador: 902823974763596435

