

Porto Alegre, 28 de março de 2019.

## Orientação Técnica IGAM nº 13.545/2019

I. O Poder Legislativo do Município de Sertão Santana, por meio da servidora Jaqueline Rocha, solicita análise e orientações acerca do projeto de lei nº 1.497, de 2018, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Altera parágrafo único do artigo 4º, altera a redação do artigo 36 e inclui incisos V, VI e VII, e altera os incisos III e IV, § 1º e § 2º e acrescenta § 3º no artigo 42, na Lei nº 1.348, de 17 de março de 2015, que Dispõe sobre a Política Municipal de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, institui o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo e dispõe sobre o Conselho Tutelar”.

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conformem dispõem a Constituição Federal<sup>1</sup> e a Lei Orgânica Municipal<sup>2</sup> quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre matérias de interesse local.

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre organização e funcionamento do Conselho Tutelar, e serviços a serem executados por essa unidade da estrutura administrativa municipal, depreende-se legítima a iniciativa do Executivo, também conforme a Lei Orgânica do Município<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

<sup>2</sup> Art. 5º A autonomia do Município se expressa:

- (...)
- II - pela administração própria no que respeite ao interesse local;
- III - pela adoção de legislação própria .

<sup>3</sup> Art. 46. São de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de lei e as emendas à Lei Orgânica que disponham sobre:

- (...)
- III - Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública direta;
- (...)

Art. 64-A. Compete privativamente ao Prefeito: *(Artigo incluído pela Emenda à Lei Orgânica no 07, de 2007)*

- (...)
- II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica; *(Inciso incluído pela Emenda à Lei Orgânica no 07, de 2007)*
- (...)

III. Feitos estes esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, objetivamente as alterações se referem aos arts. 4º, 36 e 42, da Lei Municipal nº 1.348, de 17 de março de 2015.

Sobre a vinculação administrativa e orçamentária do Conselho e do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a alteração ao parágrafo único do art. 4º e ao art. 36 estão corretas, pois para tal vinculação, à semelhança do Conselho Tutelar, a Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), dispõe:

Art. 4º A Lei Orçamentária Municipal ou Distrital deverá, preferencialmente, estabelecer dotação específica para implantação, manutenção e funcionamento dos Conselhos Tutelares e custeio de suas atividades.

(...)

§ 3º O Conselho Tutelar deverá, de preferência, ser vinculado administrativamente ao órgão da administração municipal ou, na inexistência deste, ao Gabinete do Prefeito ou ao Governador, caso seja do Distrito Federal. (grifou-se)

Observa-se correta também a previsão quanto ao número de 5 (cinco) conselheiros tutelares para o art. 36 da lei local, consoante dispõe o art. 132 do ECA:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, **composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local** para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha. (Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012) (grifamos)

Sobre as alterações ao art. 42 com relação aos requisitos para candidatar-se a conselheiro tutelar, estes devem repetir o que dispõe o art. 133 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA):

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.

---

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei; *(Inciso incluído pela Emenda à Lei Orgânica no 07, de 2007)*

Para o fim de orientação aos Municípios, o detalhamento desses requisitos e a instituição de outras exigências constam do art. 12 da Resolução nº 170/2014 do CONANDA:

Art. 12. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar serão exigidos os critérios do art. 133 da Lei nº 8.069, de 1990, **além de outros requisitos expressos na legislação local específica.**

§ 1º **Os requisitos adicionais devem ser compatíveis com as atribuições do Conselho Tutelar**, observada a Lei nº 8.069, de 1990 e a legislação municipal ou do Distrito Federal.

§ 2º **Entre os requisitos adicionais para candidatura a membro do Conselho Tutelar a serem exigidos pela legislação local, devem ser consideradas:**

I - a experiência na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;

II - **comprovação de, no mínimo, conclusão de ensino médio.** (grifou-se)

Sobre a questão da dedicação exclusiva (art. 42, inciso V, do PL em análise), tal se justifica porque as únicas situações em que se permite a acumulação de cargos públicos são as descritas no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal e, conforme o inciso XVII do mesmo dispositivo constitucional, a vedação compreende também as funções públicas:

Art. 37. [...]

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001)

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifou-se)

Portanto, mesmo que fosse possível a acumulação com atividades privadas ou outros cargos públicos, a norma exige, ainda, a compatibilidade de horários, o que, certamente, é incompatível com o exercício da função de conselheiro tutelar.

Da mesma forma, entende-se que a vedação abrange qualquer pessoa que exerce função pública, inclusive transitoriamente ou sob vínculo contratual, a rigor da

definição do art. 84 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos):

Art. 84. Considera-se servidor público, para os fins desta Lei, aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público.

O ECA não detalha o funcionamento e o regime de trabalho no Conselho Tutelar nos Municípios, limitando-se a atribuir no seu art. 134 à legislação local a definição quanto ao funcionamento:

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: *(Redação dada pela Lei 12.696, de 2012)* (grifou-se)

Assim, trata-se de dominância da competência do Município para dispor sobre a matéria de regular o funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto ao horário de trabalho dos conselheiros, atentando-se apenas para o fato de que exercer essa função pública significa ser conselheiro tutelar em atividade 24 horas por dia, sete dias por semana e que o Conselho Tutelar é um órgão colegiado, isto é, para funcionar adequadamente, deve atuar com sua composição plena e conjunta. Por oportuno, a Resolução nº 170, de 2014, do CONANDA, assim dispõe:

Art. 19. O Conselho Tutelar estará aberto ao público nos moldes **estabelecidos pela Lei Municipal** ou do Distrito Federal **que o criou, sem prejuízo do atendimento ininterrupto à população.**

Parágrafo único. **Cabe à legislação local definir** a forma de fiscalização do cumprimento do **horário de funcionamento do Conselho Tutelar e da jornada de trabalho de seus membros.** (grifou-se)

Dessa forma, a priori, o Conselho Tutelar não deve funcionar por turnos ou com revezamentos entre os seus membros. A carga horária estabelecida em cada lei municipal, a exemplo de 8h diárias e 40 ou 44h semanais, refere-se ao expediente do conselheiro no horário de atendimento ao público em que a sede do Conselho Tutelar fica aberta ao atendimento da comunidade.

Mesmo assim, tais regras não impedem a organização de escalas de plantões entre os conselheiros, no sentido de um “sobreviço”, de modo que um conselheiro possa ser rapidamente acionado se necessário.

Quando o ECA alude a “horário de funcionamento” do Conselho Tutelar, significa que todos os seus membros deverão estar presentes e prontos para atuar.

Enfim, uma atuação mais presente e proativa dos membros do Conselho Tutelar certamente só se reverterá em benefício para a imagem deste órgão e para



as crianças e adolescentes do Município.

Portanto, correto o requisito exigido no inciso IV do art. 42 pelo projeto de lei, bem como os demais requisitos instituídos nos incisos V, VI e VII do mesmo artigo.

**IV.** Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade do Projeto de Lei nº 1.506, de 2019, podendo então seguir os demais trâmites do processo legislativo até deliberação de mérito do Plenário desta Casa de Leis.

O IGAM permanece à disposição.

**Roger Araújo Machado**  
OAB/RS 93.173B  
Consultor do IGAM