



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 76/2022.

Teresina (PI), 03 de maio de 2022.

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº 082/2022

Autor: Prefeito Municipal

Ementa: "Altera dispositivos da Lei Complementar nº 2.959, de 26 de dezembro de 2000 (Organização Administrativa do Poder Executivo Municipal), com modificações posteriores; e da Lei nº 3.208, de 31 de julho de 2003 (Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente), com modificações posteriores, e dá outras providências".

I – RELATÓRIO

O ilustre Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei que possui a seguinte ementa: "Altera dispositivos da Lei Complementar nº 2.959, de 26 de dezembro de 2000 (Organização Administrativa do Poder Executivo Municipal), com modificações posteriores; e da Lei nº 3.208, de 31 de julho de 2003 (Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente), com modificações posteriores, e dá outras providências".

A justificativa escrita encontra-se em anexo.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a **competência da divisão de redação legislativa**, conforme artigo 32 da Resolução Normativa nº 111/2018:

*Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete **analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa**; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas.*

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E CONSTITUCIONAL

Conforme o disposto no artigo 131, do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/1990, o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.

A autonomia é uma das características essenciais do órgão e isso significa que a vinculação do Conselho Tutelar à estrutura orgânica do Poder Executivo Municipal é



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

meramente administrativa, não implicando subordinação.

Inclusive esse vínculo administrativo é uma exigência da Resolução nº 170/2014, oriunda do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que em seu art. 3º e art. 4º, § 3º, orienta que a gestão orçamentária e administrativa do Conselho Tutelar fique, preferencialmente, a cargo do Gabinete do Prefeito Municipal:

Art. 3º. Em cada município e no Distrito Federal haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, em cumprimento ao disposto no art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art.4º. A **Lei Orçamentária Municipal** ou do Distrito Federal deverá estabelecer, preferencialmente, dotação específica para implantação, manutenção, funcionamento dos Conselhos Tutelares, bem como para o processo de escolha dos conselheiros tutelares, **custeio com remuneração**, formação continuada e execução de suas atividades.

(...)

§3º A gestão orçamentária e administrativa do Conselho Tutelar ficará, preferencialmente, a cargo do Gabinete do Prefeito ou ao Governador, no caso do Distrito Federal.

As decisões finalísticas do Conselho Tutelar, por outro lado, pertencem apenas ao seu colegiado, não podendo sofrer a interferência de outros órgãos, seja do Executivo, do Legislativo, do Ministério Público ou do Judiciário.

Inclusive essas decisões finais somente podem ser revistas judicialmente e a pedido de quem tenha legítimo interesse, na forma do art. 137 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O Conselho Tutelar é um espaço, no âmbito municipal, que acolhe e protege os



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

direitos das crianças e adolescentes, fiscalizando e tomando providências para impedir a ocorrência de situações de risco pessoal e social de crianças e adolescentes.

Trata-se de ente cujas atribuições estão submetidas a legislação municipal. É um órgão público autônomo, entretanto desprovido de personalidade jurídica.

Os serviços prestados pelo conselheiro tutelar são de natureza pública, porque provém de órgão público de âmbito municipal. Nunca é demais asseverar que o serviço público se destina a servir o público, e não ao servidor. O Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina já se posicionou quanto a natureza jurídica do Conselheiro Tutelar:

O Conselheiro Tutelar é agente honorífico e não mantém vínculo empregatício ou estatutário com a Administração Pública. Não recebe, pois, o mesmo tratamento jurídico dispensado aos servidores públicos e é regido por lei específica, que inclusive fixa a sua remuneração, nos termos do que prescreve o art. 134 do ECA. (Apelação Cível n. 0001617-80.2011.8.24.0061 Rel. VILSON FONTANA, j. 21/01/2019). [grifo nosso]

E, também:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. 1. **Os conselheiros tutelares não são servidores públicos em sentido estrito, mas, sim, particulares em colaboração com a Administração, não possuindo, via de consequência, qualquer vínculo empregatício "celetista ou estatutário" com a Administração Pública.** (...) APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. ” (TJGO, APELAÇÃO 0480462-98.2014.8.09.0085, Rel. JAIRO FERREIRA JÚNIOR, 6ª Câmara Cível, julgado em 18/06/2019, DJe de 18/06/2019). [grifo



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

nosso]

A propósito, cita-se a lição de HELY LOPES MEIRELLES: [...] os agentes honoríficos não são servidores públicos, mas momentaneamente exercem uma função pública e, enquanto a desempenham, sujeitam-se à hierarquia e disciplina do órgão a que estão servindo, podendo perceber um pro labore e contar o período de trabalho como de serviço público [...] Tal serviço não gera vínculo empregatício, nem obrigações de natureza trabalhista, previdenciária ou afim entre prestador e tomador. [grifo nosso]

Ou seja, o membro do Conselho Tutelar, detentor de mandato certo, não faz parte do quadro funcional do município, porque não é empregado da Prefeitura e não recebe ordens do prefeito, não possuindo regime funcional qualificado como estatutário ou de prestação de serviços de terceiros, porque é escolhido pela comunidade.

O Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região no Rio Grande do Sul no recurso ordinário RO nº 96.017459-1 entendeu que o Conselheiro Tutelar:

Não é servidor, no sentido estrito, eis que não advém de concurso público, nem passou por estágio probatório. Logo, não faz jus a qualquer benesse específica de servidor regular, pois não há vínculo estatutário ou celetista. Nesse pormenor, já houve manifestação do Judiciário.

Dessa forma, à vista de tal, entendemos que o (I) conselheiro tutelar é agente honorífico; (II) não usufruem dos direitos e vantagens próprios aos servidores públicos municipais, só fazendo jus aos que lhes forem atribuídos pela legislação específica; (III) não podem acumular cargo/emprego/função pública, eis que a condição de conselheiro deve lhe ocupar toda sua carga horária.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

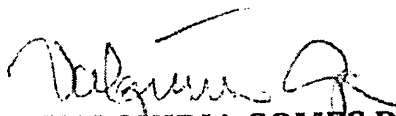
A proposição legislativa em análise visa criar 05 (cinco) cargos comissionados de membro de conselho tutelar e 01 (um) cargo comissionado de chefe de secretaria de conselho. Ocorre que as funções exercidas pelos conselhos tutelares não se compatibilizam com a natureza dos cargos comissionados, pois os cargos comissionados são demissíveis ad nutum e de confiança do administrador público.

Portanto, o projeto de lei em análise encontra-se em desconformidade com o exigido pelo ordenamento jurídico em vigor.

V - CONCLUSÃO

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.


VALQUIRIA GOMES DA SILVA
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06854-3 CMT