



Comissão de Legislação, Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



PARECER PARA DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO

PROJETO DE LEI N.º 165, DE 2007

Altera o art. 14 da Lei Municipal n.º 1.201, de 1993, que dispõe sobre o Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de Indianópolis, e revoga a Lei Municipal n.º 1.355, de 5 de dezembro de 2002, e o § 3º, do art. 5º, da Lei Municipal n.º 1.375, de 12 de maio de 2003, e dá outras providências.

Autor: Prefeito Municipal

Relator: Vereador Lusmar Antônio Pereira

I RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 165, de 2007, apresentado pelo Prefeito Municipal, tem por escopo alterar a redação do art. 14, da Lei Municipal n.º 1.201, de 1993, que dispõe sobre o Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de Indianópolis, e revogar a Lei Municipal n.º 1.355, de 5 de dezembro de 2002, e o § 3º, do art. 5º, da Lei Municipal n.º 1.375, de 12 de maio de 2003.

As alterações desses dispositivos têm por fim fixar a remuneração mensal dos membros efetivos do Conselho Tutelar em R\$ 570,00 (quinhentos e setenta reais), a partir de 1º de janeiro de 2008.

O projeto também estabelece que essa remuneração será reajustada na mesma data e com os mesmos índices aplicáveis aos servidores públicos municipais.

Acompanha o projeto estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa no exercício de 2007 e nos dois subsequentes.



Comissão de Legislação, Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



No último dia 12 de novembro, esse projeto foi distribuído a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação para, nos termos do art. 38 c/c o art. 62, do Regimento Interno, receber parecer quanto à constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa da matéria.

O projeto não recebeu emenda até esta fase da tramitação.

É, em síntese, o relatório.

II FUNDAMENTAÇÃO

1 Da técnica legislativa

A redação da matéria em estudo é razoável e se encontra formulada de acordo a técnica legislativa, atendendo, assim, às determinações da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

2 Da competência e iniciativa

A matéria do PL n.º 165, de 2007, insere-se no âmbito da competência do Município.

Estabelece a Constituição da República, no art. 24, *caput* e inciso XV, que compete à União, Estados e Distrito Federal legislarem concorrentemente em matéria de proteção à infância e à juventude.

Alicerçada nesta competência, a União editou a Lei n.º 8.069, de 13 de setembro de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Trata-se norma geral, destinada a traçar as diretrizes das ações governamentais de proteção à criança e ao adolescente.



Comissão de Legislação, Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



E, para atender e cumprir tais diretrizes, o ECA criou o Conselho Tutelar - órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 131).

Por sua vez, o Estatuto estabelece, no seu art. 134, que cabe à lei municipal dispor o funcionamento do Conselho Tutelar e remuneração de seus membros.

Os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Conselhos Tutelares, em todo o território nacional, constam da Resolução n.º 75, de 22 de outubro de 2001, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

Deduz-se, portanto, que ao Município compete legislar sobre a remuneração dos conselheiros tutelares.

A iniciativa do projeto é reservada privativamente ao Prefeito Municipal, de acordo com o disposto no art. 53, *caput* e inciso II, da Lei Orgânica do Município.

3 Da matéria

Inicialmente, cabe indagar sobre a natureza do vínculo do conselheiro tutelar.

Incumbidos da execução de política de atendimento voltada à criança e ao adolescente, os conselheiros tutelares exercem, sem dúvida, uma parcela do poder público. É, em muitas vezes, e para fins específicos, face à natureza de sua função, equiparados a servidor público, embora não vinculados ao regime estatutário ou celetista.

Tem-se, pois, que a natureza de sua função, embora ainda não pacificada, mas, de forma majoritariamente aceita pela doutrina e jurisprudência, enquadra-se na categoria de servidor público, em sentido amplo, agente administrativo, em



Comissão de Legislação, Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



sentido estrito, remunerado ou não, atendidas as especificidades da lei municipal, por integrar órgão da Administração Pública Municipal.

O entendimento mais adequado é o de que vínculo jurídico do conselheiro tutelar com órgão municipal é de caráter administrativo. Não se trata de agente político, os quais integram os órgãos superiores do governo. O conselheiros tutelar não é agente político, nem é possível equipará-lo a tanto, na medida em que não integra órgão superior do Governo Municipal, apesar de ser escolhido por eleição. Trata-se de agente administrativo por integrar órgão da Administração Pública; é servidor público, em sentido amplo, porque mantém vínculo jurídico com órgão que integra a Administração Pública municipal.

Não é servidor público, *stricto sensu*, na medida em que não se vincula a estatuto próprio de servidor. Tampouco é servidor regido por regime da CLT.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já sedimentou o entendimento de que o conselheiro tutelar exerce função pública e não cargo público, não podendo, também, ser confundido com os detentores de mandato eletivo. Nesta direção, a Consulta n.º 605.659, relatada pelo Conselheiro Simão Pedro Toledo, cujo trecho traz-se à colação:

Embora não possua vínculo de dependência, o conselheiro tutelar exerce serviço público relevante, de forma temporária, mas não eventual. Em contrapartida aos serviços prestados, recebe remuneração paga pelos cofres da Administração Pública Municipal. Destarte, é lícito afirmar que se trata de servidor público em sentido amplo. É de mister, por outro lado, registrar que os membros eleitos para o Conselho Tutelar exercem função pública, como é mencionado pelo próprio art. 135 da Lei nº 8.069/90, a qual, em consonância com o Prof. Helly Lopes Meirelles, prescinde da existência do cargo, correspondendo, neste caso, às funções autônomas que são, por índole, provisórias (...) (IN "Direito Administrativo Brasileiro", Ed. Revista dos Tribunais Ltda., 16^a edição, 1991, p. 358). Em sendo detentores de função pública, não há que se confundir os membros do Conselho Tutelar com os detentores de mandato eletivo, apesar da coincidência de serem eleitos pelos cidadãos locais, aliás o único ponto em comum existente entre ambos.



Comissão de Legislação, Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



A remuneração dos conselheiros tutelares de Indianópolis foi fixada pela Lei Municipal n.º 1.355, de 5 de dezembro de 2002, a título de subsídio, no valor mensal de até R\$ 400,00.

O projeto sob exame fixa nova remuneração, a partir de 1º de janeiro de 2008. Abandona, com acerto, a terminologia “subsídio”, posto que o conselheiro tutelar não se encontra entre os agentes públicos que devem receber esta espécie remuneratória, conforme art. 39, §4º, da Constituição da República.

Em verdade, o projeto fixa novo parâmetro remuneratório e estabelece regra para revisão do seu valor.

Por conseguinte, o projeto atende ao disposto no inciso X, do art. 37, da CF, segundo o qual

a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

No presente caso, o projeto não trata de revisão, mas de fixação de remuneração. A atualização, a partir agora, será feita na mesma data e como o mesmo índice aplicado à remuneração dos servidores municipais.

A Resolução n.º 5, de 18 de novembro de 2005, do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado de Minas Gerais, assegura aos conselheiros tutelares os mesmos direitos conferidos pela legislação municipal aos servidores públicos que exercem cargo em comissão.

No entanto, deve a lei municipal especificar quais os direitos devem ser conferidos aos conselheiros tutelares. Isto porque não é obrigatório o pagamento de remuneração a estes agentes (é pagamento facultativo), não existindo, tampouco, qualquer vínculo empregatício ou estatutário entre eles e o Município.

Reiteradamente, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem orientado sobre a necessidade da lei municipal autorizar o pagamento de 13º salário



Comissão de Legislação, Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



aos conselheiros tutelares. Há de ter, também, indicação dos recursos orçamentários para custeio da despesa. A seguir, Consulta n.º 706.203, de 22.3.2006, cujo relator é o Conselheiro Wanderley Ávila:

Assim, após essa análise, devo responder objetivamente à indagação formulada pelo Consulente, no sentido de que não é obrigatório o pagamento do 13º salário aos membros do Conselho Tutelar. Consoante se viu, diante dos dispositivos legais transcritos e da doutrina sobre o tema, a remuneração dos membros do referido Conselho também não é obrigatória e, para ser concedida, necessita de fixação em lei municipal competente, cabendo a esta também indicar o local e o horário de funcionamento do Conselho Tutelar.

Acrescento que não basta previsão legal para a concessão do 13º salário. É necessário que haja a indicação da fonte de custeio no orçamento, por onde correrá a despesa. Também acho importante lembrar os preceitos da Lei Complementar nº 101/2000 acerca das despesas com pessoal, em especial a dos arts. 21, 22 e 23 da referida lei, que tratam do controle das despesas com pessoal e estabelecem a obrigatoriedade, sob pena de nulidade do ato que provocar o aumento das despesas com pessoal, da observância das exigências dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar, e ainda o § 1º do art. 169 da Constituição da República. Cumpre registrar que o dispositivo constitucional em questão consigna, além da exigência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, a exigência de autorização específica para a despesa na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Compulsando o projeto, depara-se que não informa a fonte recursal para fazer face à despesa prevista. **Diante de tal omissão e tendo em vista a orientação do TCE de Minas Gerais, deve a Mesa Diretora pedir ao Prefeito para informar, antes da votação do projeto, a dotação orçamentária da qual correrá a despesa.**

O projeto atende, ainda, ao disposto no art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), por vir acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa com a fixação da remuneração dos conselheiros tutelares.

A estimativa demonstra que as finanças da Prefeitura suportam o acréscimo de despesa previsto no projeto. Mesmo com o novo valor da remuneração dos conselheiros, as despesas com pessoal não atingirão os limites legais. Nos exercícios



Comissão de Legislação, Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



de 2008 e 2009, a previsão é de que estas despesas atinjam os percentuais de 46,53% e 42,31% da Receita Corrente Líquida, respectivamente. Valores, como se vê, aquém do limite de prudência (51,30% da RCL).

Oportuno salientar que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro apresentada abrange os exercícios de 2007 a 2009. Todavia, deveriam ser avaliados os impactos no triênio 2008-2010, já que a nova remuneração será paga a partir de janeiro de 2008. De acordo com o inciso I, do art. 16, da LRF, o que deve ser demonstrado é o impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a nova despesa deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

III CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão acolhe o voto do Relator e conclui pela constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do PL n.º 165, de 2007.

Sala das Reuniões, 19 de novembro de 2007.

LUSMAR ANTÔNIO PEREIRA
Relator

IDEVAN VAZ DE RESENDE
Presidente

ROBERTO DIAS DA SILVA
Membro