



Número: **0807968-81.2023.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **17/05/2023**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
WELISON THIAGO SOUSA RIBEIRO (AUTOR)	OSVALDO CHARLES DA SILVA LEMOS (ADVOGADO)
DISNEY DA SILVA FERREIRA (AUTOR)	OSVALDO CHARLES DA SILVA LEMOS (ADVOGADO)
VANILSA DA SILVA LEMOS (AUTOR)	OSVALDO CHARLES DA SILVA LEMOS (ADVOGADO) ECIVALDO PAIXAO NASCIMENTO (ADVOGADO)
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DO TAUÁ (RECORRIDO)	MAYARA TORRES VALENTE (ADVOGADO)

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	
CMDCA CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTES DE SANTO ANTONIO DO TAUÁ (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
24084723	18/12/2024 21:38	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0807968-81.2023.8.14.0000

AUTOR: VANILSA DA SILVA LEMOS, DISNEY DA SILVA FERREIRA, WELISON THIAGO SOUSA RIBEIRO

RECORRIDO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DO TAUÁ

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0807968-81.2023.8.14.0000

REQUERENTES: VANILSA DA SILVA LEMOS, DISNEY DA SILVA FERREIRA E WELISON THIAGO SOUSA RIBEIRO

REQUERIDO: MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E DA INFÂNCIA E JUVENTUDE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 620/2015 DO MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ. REQUISITOS PARA CANDIDATURA AO CARGO DE CONSELHEIRO TUTELAR. INÉPCIA DA INICIAL REJEITADA. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

I. CASO EM EXAME

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta por vereadores do Município de Santo Antônio do Tauá

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Há três questões em discussão: (i) verificar se a petição inicial é inepta por ausência de indicação clara

III. RAZÕES DE DECIDIR

Rejeita-se a preliminar de inépcia da inicial, pois o pedido está devidamente delimitado, abrangendo di

No exercício da competência legislativa concorrente, os Municípios restringem-se a legislar sobre assu

O art. 133 do ECA, ao fixar os requisitos para candidatura ao Conselho Tutelar, não é taxativo, permiti

Existem diversos precedentes jurisprudenciais que reconhecem a possibilidade de os municípios legisla

Qualquer exigência que extrapole os limites da razoabilidade poderá ser declarada inconstitucional, sob

Requisitos introduzidos pelo art. 20, da Lei nº 620/15, do Município de Santo Antônio do Tauá, que fo

Análise dos incisos impugnados:

Inciso IV (exigência de ensino médio completo): Declarado inconstitucional, por se tratar de restrição

Inciso V (exigência de experiência prévia de dois anos na área de atendimento, promoção e defesa

Inciso IX (proibição de candidatos que respondam a processos criminais): Declarado inconstitucio



Inciso X (proibição de candidatos condenados judicialmente nos termos do art. 129 do ECA): De

Inciso XI (exigência de aptidão física e mental): Parcialmente inconstitucional. A exigência de aptidão

§§ 1º e 2º (aprovação em prova de conhecimentos específicos sobre o Estatuto da Criança e do Ad

Incisos considerados constitucionais:

12. **Inciso I (parcialmente, após a vírgula):** A exigência de idoneidade moral, firmada em documentos segundo critérios estipulados pelo CMDCA, reforça a transparência e legitimidade do processo, sendo compatível com os princípios constitucionais.

13. **Inciso III (residência mínima de dois anos no município):** Constitucional, por assegurar o vínculo entre o candidato e a comunidade local, sendo compatível com as atribuições do cargo e proporcional às necessidades do município.

14. **Inciso VI (não ter sofrido penalidade de perda de mandato como conselheiro tutelar no período vigente):** Constitucional, ao promover a moralidade administrativa e a credibilidade do Conselho Tutelar.

15. **Inciso VII (estar no gozo dos direitos políticos):** Constitucional, por ser requisito objetivo para o exercício de funções públicas.

16. **Inciso VIII (não exercer mandato político):** Constitucional, ao garantir a imparcialidade e independência do exercício do cargo de conselheiro tutelar, evitando conflitos de interesse.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Pedido parcialmente procedente.

Tese de julgamento:



A petição inicial é apta quando delimita claramente o objeto da impugnação e os fundamentos jurídicos

Municípios podem suplementar requisitos para candidatura ao cargo de conselheiro tutelar, desde que n

É inconstitucional a exigência de ensino médio completo e a aprovação em prova de conhecimentos esp

A exclusão de candidatos com processos criminais em andamento viola o princípio da presunção de ino

A vedação de candidatura por condenação judicial é inconstitucional na ausência de limitação temporal

A exigência de aptidão física para o cargo de conselheiro tutelar é inconstitucional, enquanto a exigênc

Declaração da inconstitucionalidade, com efeitos *ex nunc* e erga omnes, dos seguintes dispositivos do a

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, LVII; 24, XV; 30, II; 133; ECA, arts. 133, 136, 139; Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº 6.949/2009); Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015).

Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 650.898, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 24.08.2017 (Tema 484); STF, RE nº 1278198/SP, Rel. Min. Nunes Marques, DJe 22.03.2023; STF, RE nº 1333169/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 26.08.2021.

RELATÓRIO



Cuida-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)** proposta pelos vereadores Vanilza da Silva Lemos, Disney da Silva Ferreira e Welison Thiago Sousa Ribeiro, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 620/2015, do Município de Santo Antônio do Tauá. Tal norma regula a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, especialmente no que diz respeito às regras para a eleição dos membros do Conselho Tutelar.

Os autores sustentam que a Lei Municipal nº 620/2015, ao estabelecer requisitos adicionais para a candidatura ao cargo de conselheiro tutelar, extrapola os limites fixados pelo artigo 133 do **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)** e pelo artigo 24, inciso XV, da **Constituição Federal**. Argumentam que ambas as disposições normativas conferem competência exclusiva à legislação federal para disciplinar a matéria, configurando, assim, vício de inconstitucionalidade na norma municipal.

Os autores apontam que o texto impugnado introduz critérios que carecem de respaldo na legislação federal, tais como a exigência de escolaridade específica e a submissão a provas classificatórias. Sustentam que tais disposições são inconstitucionais, uma vez que configuram usurpação da competência legislativa privativa da União, a quem incumbe legislar de maneira geral e abrangente sobre a proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

Destacam, ainda, que o artigo 133 do **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)** estabelece como requisitos para candidatura ao cargo de conselheiro tutelar apenas: **idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residência no município**. Assim, a inclusão de requisitos adicionais pela Lei Municipal nº 620/2015 violaria o princípio da legalidade, além de afrontar preceitos constitucionais que vedam a criação de restrições não previstas em legislação federal. Os autores embasam seus argumentos em precedentes do **Supremo Tribunal Federal (STF)**, que, em casos análogos, reafirmou a competência legislativa exclusiva da União para normatizar a matéria.

No mérito, os autores sublinham a relevância da preservação da democracia participativa no processo eleitoral dos Conselhos Tutelares, enfatizando a importância de assegurar ampla



representatividade popular. Alegam que a imposição de critérios rigorosos, como a exigência de formação superior, pode inviabilizar a participação de candidatos com notório engajamento social e profundo conhecimento da realidade local, comprometendo a legitimidade e a pluralidade do processo eleitoral.

Ao final, requerem a **concessão de medida liminar** para suspender os efeitos da Lei Municipal nº 620/2015, fundamentando o pedido na plausibilidade jurídica das alegações e no risco de dano irreparável ao processo eleitoral em curso.

No mérito, postulam pela **declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos do artigo 20 da Lei Municipal nº 620/2015**, especificamente os incisos: **I (parcialmente, após a vírgula), III (no trecho relativo ao critério de dois anos), IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI**, além dos §§ 1º e 2º.

Em sede de informação (ID nº 14779560), o Município de Santo Antônio do Tauá defende a constitucionalidade da lei impugnada, argumentando que o texto legal visa à adequação das normas municipais às especificidades locais, no exercício de sua competência suplementar. Sustenta ainda que a lei foi aprovada dentro dos trâmites legais, tendo sido submetida ao controle preventivo de constitucionalidade pela Câmara Municipal.

Ademais, o Município alega que a petição inicial é inepta por não delimitar de forma clara os dispositivos constitucionais supostamente violados e por não especificar de maneira precisa o alcance da declaração de inconstitucionalidade pretendida.

Assim, requer que seja julgado improcedente a ação de inconstitucionalidade sem resolução de mérito, acatando a tese da preliminar de inépcia da inicial suscitada, por conta de não delimitação ou apontamento do preceito da Constituição Estadual do Pará violado pela lei municipal nº 620/2015 (art. 20 e incisos indicados). Caso não acolhido, pugna pela improcedência da ação, com fundamento no art. 330, inciso I, do Código de Processo Civil.

O Ministério Público, atuando como *custos legis*, opinou pela declaração de inconstitucionalidade dos incisos I (após a vírgula); III; IV; V; VI; VII; VIII; IX, X, XI; e os §§ 1º e 2º da Lei nº 620/2015 do Município de Santo Antônio do Tauá.



O parecer ressalta que a legislação municipal deve observar os limites estabelecidos pela Constituição Federal, especialmente em relação à proteção de direitos fundamentais como os das crianças e adolescentes.

VOTO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Registro, inicialmente, que ante a relevância da matéria, foi adotado o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999, razão pela qual o feito já se encontra instruído para julgamento de mérito.

CABIMENTO E LEGITIMIDADE

Entre os legitimados para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, o art. 162, inciso VIII, dispõe expressamente sobre o Prefeito, a Mesa da Câmara, **um quarto dos Vereadores**, o Promotor de Justiça, a Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil e as associações representativas de classe ou da comunidade, quando o objeto da ação for lei ou ato normativo municipal.

Considerando o número de Vereadores do Município em questão, conclui-se que os autores atendem aos requisitos de legitimidade ativa necessários para a propositura da ação.

Quanto ao cabimento, de acordo com o art. 161, I, “I” da Constituição do Estado do Pará, compete ao Tribunal de Justiça do Estado do Pará, o processamento e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da referida Carta.

Como é sabido, o art. 125 §2º da CF/88, autorizou a possibilidade de lei ou ato normativo municipal que possa ser impugnado por meio de ADI proposta no âmbito dos Tribunais de Justiça.

No que tange ao “parâmetro”, ou seja, qual ou quais normas serão analisadas para averiguar a (in)constitucionalidade de determinado ato normativo, o dispositivo supra colacionado é claro ao prever que as leis municipais e estaduais terão como parâmetro a Constituição de



cada Estado.

Por outro lado, quando o parâmetro de controle for a Constituição Federal, a ADI deve ser proposta perante o STF contra lei ou ato normativo federal ou estadual.

Logo, em regra, o Tribunal de Justiça não pode atuar no processamento e julgamento se o ato impugnado ofende a Constituição Federal, sendo esta a posição do Supremo Tribunal Federal, a exemplo do seguinte julgado: “*Não cabe a tribunais de justiça estaduais exercer o controle de constitucionalidade de leis e demais atos normativos municipais em face da Constituição Federal. STF. Plenário. ADI 347, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado em 20/09/2006*”.

No entanto, a regra acima exposta comporta uma exceção: os Tribunais de Justiça, ao julgarem a representação de inconstitucionalidade proposta contra lei municipal, poderão declará-la inconstitucional, utilizando como parâmetro dispositivos da Constituição Federal, desde que eles sejam normas de reprodução obrigatória pelos Estados.

Inclusive, esta foi a tese fixada pelo Pretório Excelso no julgamento do RE 650.898, com repercussão geral reconhecida (Tema 484). Vejamos a tese fixada e a ementa do julgado:

TESE: “Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados”

Ementa: Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias.

1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes. 2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. 3. A “verba de representação” impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso



parcialmente provido.

(RE 650898, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017)

Dessa forma, fica superada a questão relativa à competência dos Tribunais de Justiça para exercer o controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais com base em normas da Constituição Federal, desde que estas sejam de reprodução obrigatória pelos Estados.

Neste contexto, segue a manifestação do Ministro Luís Roberto Barroso, para quem normas de reprodução obrigatória são:

"as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local." (Rcl 17954 AgR/PR).

Apesar disto, sabe-se que não existe qualquer artigo que diga quais são as normas de reprodução obrigatória, sendo estas definidas a partir da construção jurisprudencial.

A título de exemplo, a Suprema Corte cita como normas de reprodução obrigatória as regras da Constituição Federal que tratam sobre organização político-administrativa, competências, separação dos Poderes, servidores públicos, processo legislativo, entre outras.

No que diz respeito ao caso em análise, a Ação Direta de Inconstitucionalidade tem como objeto a Lei Municipal nº 620/2015, por suposta contrariedade ao artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal, tratando-se de norma de repetição obrigatória.

Ademais, cumpre ressaltar que, no caso em tela, embora não tenha sido expressamente mencionado pelo autor, a Constituição do Estado do Pará dispõe sobre regra de conteúdo análogo ao previsto no art. 24, inciso XV, da Constituição Federal. Trata-se do art. 18, XV, que corroboram a análise constitucional pertinente à matéria. Vejamos:



Art. 18. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

XV - proteção à infância, à juventude e ao idoso;

Desse modo, estando satisfeitas as condições de admissibilidade da presente ação, passo a analisar a preliminar suscitada.

Preliminar de Inépcia da Inicial

Em sede de informações, o Município sustenta a inépcia da petição inicial, sob o argumento de que esta não delimita, de forma clara e precisa, os dispositivos constitucionais supostamente violados, tampouco especifica com exatidão o alcance da declaração de inconstitucionalidade pretendida.

Todavia, tal alegação não merece prosperar. O objeto da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) encontra-se devidamente delimitado, com pedido explícito de declaração de inconstitucionalidade do artigo 20 da Lei Municipal nº 620/2015, do Município de Santo Antônio do Tauá. Especificamente, a impugnação abrange os seguintes dispositivos: o inciso I (parcialmente, após a vírgula), o inciso III (no trecho que impõe o critério de dois anos), bem como os incisos IV, V, VI, VII, VIII, IX, X e XI, além dos §§ 1º e 2º do referido artigo.

No que tange à indicação dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais supostamente violados, a inicial cumpre com o dever de apontá-los de maneira inequívoca, mencionando o artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal, e o artigo 133 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), conferindo clareza e suficiência ao fundamento jurídico da presente ação.

Ante o exposto, rejeito a preliminar de inépcia da inicial.

MÉRITO

É amplamente reconhecido que o objetivo primordial da **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)** consiste na remoção de lei ou ato normativo do ordenamento jurídico, quando este se mostrar em contrariedade com a Constituição. Em essência, a ADI constitui um instrumento voltado à defesa da **Constituição da República** (art. 102, I, "a", da

Constituição Federal) e das **Constituições Estaduais**, garantindo a supremacia dos textos constitucionais sobre normas infraconstitucionais.

No caso em análise, conforme exposto, o objeto da presente **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)** é o **artigo 20** da Lei nº 620/2015, do Município de Santo Antônio do Tauá, incluindo os incisos **I (parcialmente, após a vírgula), III (no trecho que impõe o critério de dois anos), IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI**, bem como os §§ 1º e 2º. Tal dispositivo regula a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, com especial enfoque nas regras para a eleição dos membros do Conselho Tutelar.

A seguir, colaciono o teor dos dispositivos impugnados:

Art. 20 - Somente poderão concorrer ao pleito os candidatos que preencherem, até o encerramento das inscrições, os seguintes requisitos
I - reconhecida idoneidade moral, firmada em documentos próprios, segundo critérios estipulados pelo CMDCA, através de resolução;

II - idade superior a 21 (vinte e um) anos.

III - residir no município há no mínimo 02 (dois) anos.

IV - ensino médio completo

V - ter comprovada atuação de no mínimo 02 (dois) anos na área de atendimento, promoção e defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes;

VI - não ter sofrido penalidade de perda de mandato de conselheiro tutelar no período vigente;

VII - estar no gozo dos direitos políticos;

VIII - não exercer mandato político.

IX - não estar sendo processado criminalmente no município ou em qualquer outro deste País.

X - não ter sofrido nenhuma condenação judicial, transitada em julgado, nos termos do artigo 129, da Lei nº 8.069/90;

XI - estar no pleno gozo das aptidões física e mental para o exercício do cargo de conselheiro tutelar.

§1º Além do preenchimento dos requisitos indicados neste artigo, será obrigatória a aprovação em prova de conhecimentos específicos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.

§2º A realização da prova mencionada no parágrafo anterior bem como os respectivos critérios de aprovação, ficarão a cargo do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que regulamentará através de resolução.



A seguir, também cotejo os dispositivos apontados como violados na inicial:

Constituição Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XV - proteção à infância e à juventude

Constituição do Estado do Pará (apesar de não mencionado na inicial, mas é norma de repetição obrigatória):

Art. 18. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

XV - proteção à infância, à juventude e ao idoso;

Estatuto da Criança e do Adolescente:

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.

No caso em tela, os autores impugnam a constitucionalidade do **artigo 20**, incisos **I** (parcialmente, após a vírgula), **III** (suprimindo o critério de dois anos), **IV**, **V**, **VI**, **VII**, **VIII**, **IX**, **X**, **XI**, bem como dos §§ 1º e 2º da Lei nº 620/2015, do Município de Santo Antônio do Tauá/PA. Sustentam que tais dispositivos, ao estabelecerem requisitos adicionais para a candidatura ao cargo de conselheiro tutelar, extrapolam os limites fixados pelo **artigo 133 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)** e pelo **artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal**.

Os autores defendem que critérios como a exigência de escolaridade específica e a realização de provas classificatórias não possuem respaldo na legislação federal, configurando invasão da competência privativa da União, que detém o poder de legislar de forma abrangente sobre os direitos das crianças e adolescentes.

Ademais, ressaltam que o **artigo 133 do ECA** dispõe de forma exaustiva, os requisitos necessários à candidatura ao Conselho Tutelar: **idoneidade moral, idade mínima de 21**



anos e residência no município. Assim, a inclusão de restrições adicionais pela legislação municipal afronta o princípio da legalidade e desrespeita preceitos constitucionais, em linha com precedentes do **Supremo Tribunal Federal (STF)**, que já declarou a inconstitucionalidade de normas semelhantes.

Os autores ainda argumentam que essas exigências excessivas comprometem a democracia participativa, restringindo a representatividade e a legitimidade do processo eleitoral dos Conselhos Tutelares. Apontam que a exclusão de candidatos com relevante engajamento social e profundo conhecimento da realidade local, essenciais para garantir a pluralidade e a legitimidade do cargo, agrava a violação constitucional. Com isso, reforçam a contrariedade ao **artigo 133 do ECA** e ao **artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal**.

Pois bem.

O modelo federativo brasileiro estrutura-se com base no **princípio da predominância do interesse**, que orienta a repartição de competências entre os entes federativos. Esse princípio busca assegurar equilíbrio e eficiência na gestão das matérias de interesse público, permitindo que cada esfera de governo atue dentro dos limites de sua atribuição constitucional.

Conforme disposto no **artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal**, a competência legislativa concorrente no âmbito da proteção da infância e da juventude é compartilhada entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Nesse contexto, cabe à União estabelecer **normas gerais**, que servem como diretrizes obrigatórias para a atuação legislativa dos demais entes federados, garantindo a uniformidade necessária ao tratamento da matéria.

No exercício da competência legislativa concorrente, os Municípios restringem-se a legislar sobre assuntos de **interesse local** e a **suplementar as legislações federal e estadual**, nos exatos termos do **artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República**:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Além disso, o processo para escolha dos membros do Conselho Tutelar será disciplinado em lei municipal, de acordo com art. 139 do ECA, vejamos:



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.

O **Conselho Tutelar**, instituído pelo **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, por meio da Lei nº 8.069/90, é um órgão **permanente, autônomo e não jurisdicional**, incumbido pela sociedade de assegurar o cumprimento dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Esse órgão é composto por representantes da própria comunidade, com a finalidade de promover a efetivação das garantias previstas no ECA e proteger os direitos violados ou ameaçados, em observância aos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta.

Dada a relevância das funções desempenhadas pelos conselheiros tutelares, o **artigo 133 do ECA** estabelece requisitos básicos para a candidatura ao cargo de membro do Conselho Tutelar, que são:

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.

O **artigo 133 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)** estabelece os requisitos fundamentais para a candidatura ao cargo de conselheiro tutelar, apresentando um rol básico que serve como referência para os municípios ao regulamentarem os processos de escolha dos membros do Conselho Tutelar. Embora seja imprescindível observar os critérios ali elencados, entende-se amplamente que esse rol não possui caráter taxativo, mas exemplificativo, permitindo a inclusão de outros requisitos, desde que compatíveis com as atribuições do cargo e em consonância com os princípios constitucionais.

Sobre o tema, existem diversos precedentes jurisprudenciais que reconhecem a possibilidade de os municípios legislarem e estabelecerem normas suplementares para regulamentar o

processo de escolha. No entanto, essas normas devem respeitar os **princípios da isonomia e da proporcionalidade**, além de considerar as peculiaridades locais que possam justificar a adição de novos critérios.

Apesar da flexibilidade conferida para a fixação de critérios adicionais, é fundamental que as normas complementares não comprometam o acesso democrático ao cargo, tampouco imponham obstáculos desproporcionais ou irrazoáveis que restrinjam a ampla concorrência. Qualquer exigência que extrapole os limites da razoabilidade poderá ser declarada inconstitucional, sobretudo se implicar violação à **isonomia** ou ao **princípio republicano**, pilares essenciais da ordem constitucional brasileira.

A seguir, cito alguns julgados que corroboram com o exposto supra:

“(…)

Embora no inc. XV do art. 24 da Constituição da Republica se estabeleça competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre proteção à infância e à juventude, é de se anotar que, nos incs. I e II do art. 30 da Constituição da Republica, especifica-se competir “aos Municípios (...) legislar sobre assuntos de interesse local (...) suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”.

O art. 133 da Lei n. 8.069/1990 estabelece os requisitos mínimos para eleição dos Conselheiros Tutelares. Pode, então, o Município, no exercício de sua competência suplementar, acrescentar requisitos para a escolha do Conselheiro Tutelar, desde que não restrinja os requisitos expressos naquele dispositivo legal.

Este Supremo Tribunal tem prestigiado a competência legislativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na edição de normas que não contrariem a legislação federal e estadual sobre proteção à infância e à juventude

(…)

(STF - RE: 1333169 SP 2289338-06.2019.8.26.0000, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 25/08/2021, Data de Publicação: 26/08/2021)
AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. **PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. LEI MUNICIPAL PELA QUAL SE ESTABELECE NOVO REQUISITO PARA O PROCESSO DE ESCOLHA DOS MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR. PRECEDENTES.** AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(STF - RE: 1333169 SP, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 04/11/2021, Primeira Turma, Data de Publicação: 11/11/2021)

“A repartição constitucional de competências, matéria afeta à organização do



Estado, compreende, de acordo com o Texto Constitucional: o estabelecimento de competência material exclusiva da União (art. 21); competência legislativa privativa da União (art. 22); competência material comum entre União, Estados e Municípios (art. 23), competência concorrente (art. 24), incluindo, neste ponto, as dos Municípios (art. 30, II), competência residual dos Estados; e competência local dos municípios (art. 30, I).

Dito isto, diferentemente do que assentado pelo acórdão de origem, a **proteção à infância e à juventude – além de competir, concorrentemente, à União, aos Estados e ao Distrito Federal (art. 24, XV) – é assunto umbilicalmente ligado ao interesse do município, seja em virtude da sua atuação prioritária no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211, § 2º, CF), seja por conta do dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além da obrigação de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227, CF) ou pela atribuição constitucional de manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental (art. 30, VI), dentre outros.**

Assim, demonstrado tratar-se de assunto de interesse local, e tendo, também, competência para suplementar a legislação sobre o tema (art. 30, I e II, CF), detém o município do Rio de Janeiro, no que para legislar sobre proteção à infância e à juventude”

(STF - RE: 1184957 RJ - RIO DE JANEIRO, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 18/03/2019, Data de Publicação: DJe-055 21/03/2019)

Outrossim, nota-se que os requisitos introduzidos por lei municipal devem guardar compatibilidade com as atribuições dos conselheiros tutelares, sem frustrar a isonomia que se deve conferir ao tratamento dos candidatos às vagas do conselho.

Nesse contexto, transcrevem-se, a seguir, as atribuições conferidas ao Conselho Tutelar, conforme disciplinado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento



injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal ;

~~XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.~~

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei nº 13.046, de 2014)

XIII - adotar, na esfera de sua competência, ações articuladas e efetivas direcionadas à identificação da agressão, à agilidade no atendimento da criança e do adolescente vítima de violência doméstica e familiar e à responsabilização do agressor; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XIV - atender à criança e ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, ou submetido a tratamento cruel ou degradante ou a formas violentas de educação, correção ou disciplina, a seus familiares e a testemunhas, de forma a prover orientação e aconselhamento acerca de seus direitos e dos encaminhamentos necessários; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XV - representar à autoridade judicial ou policial para requerer o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima nos casos de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVI - representar à autoridade judicial para requerer a concessão de medida protetiva de urgência à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, bem como a revisão daquelas já concedidas; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVII - representar ao Ministério Público para requerer a propositura de ação cautelar de antecipação de produção de prova nas causas que envolvam violência contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de

2022) Vigência

XVIII - tomar as providências cabíveis, na esfera de sua competência, ao receber comunicação da ocorrência de ação ou omissão, praticada em local público ou privado, que constitua violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XIX - receber e encaminhar, quando for o caso, as informações reveladas por noticiantes ou denunciante relativas à prática de violência, ao uso de tratamento cruel ou degradante ou de formas violentas de educação, correção ou disciplina contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XX - representar à autoridade judicial ou ao Ministério Público para requerer a concessão de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionada à eficácia da proteção de noticiante ou denunciante de informações de crimes que envolvam violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente. (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência.

Sendo assim, à luz das atribuições acima colacionadas, e tendo em vista que os critérios adicionais não podem frustrar o acesso democrático ao cargo, tampouco criar obstáculos irrazoáveis ou desproporcionais que inviabilizem a ampla concorrência, passo a analisar os requisitos introduzidos pelo art. 20, da Lei nº 620/15, do Município de Santo Antônio do Tauá, que foram questionados na presente ADI:

Inciso I (parcialmente após a vírgula): “reconhecida idoneidade moral, firmada em documentos”

A exigência de que a idoneidade moral seja comprovada por meio de documentos específicos, conforme critérios estabelecidos pelo CMDCA por meio de resolução, não compromete o caráter competitivo do processo de escolha de conselheiros tutelares. Pelo contrário, trata-se de um instrumento técnico e objetivo que reforça a transparência e a segurança jurídica do procedimento, alinhando-se à previsão do artigo 133 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que já estabelece a idoneidade moral como requisito



essencial para o exercício da função.

Essa formalidade, ao instituir parâmetros claros e previamente definidos, promove a isonomia ao assegurar que todos os interessados conheçam antecipadamente as regras aplicáveis ao processo de avaliação. Ademais, ao vincular a análise da idoneidade a documentos comprobatórios, elimina-se a possibilidade de subjetividade no julgamento, garantindo maior previsibilidade e legitimidade ao certame.

Assim, a medida reafirma o compromisso com um processo justo, equitativo e transparente, em estrita observância aos ditames legais e aos princípios norteadores da escolha de conselheiros tutelares.

Inciso III (Retirando o critério de 2 anos): residir no município há no mínimo 02 (dois) anos.

A exigência de que o candidato resida no município por, no mínimo, dois anos não configura uma restrição arbitrária ao acesso do cargo público, mas sim uma medida sensata destinada a assegurar que o indivíduo tenha adquirido vivência substancial na localidade. Tal vivência proporciona ao candidato um conhecimento aprofundado sobre as peculiaridades sociais, econômicas e culturais da região, bem como sobre as demandas específicas da população.

Essa familiaridade é de suma relevância para o exercício de funções que exigem decisões ajustadas às necessidades locais, garantindo que as ações implementadas sejam sensíveis aos anseios da comunidade e alinhadas com suas especificidades. Ademais, o critério temporal consolida o vínculo entre o profissional e o município, incentivando uma atuação mais próxima, legítima e fundamentada no entendimento abrangente das dinâmicas e valores que permeiam a sociedade local.

Outrossim, compreendo que o requisito de tempo de residência confere ao candidato uma qualificação diferenciada para o exercício do cargo, pois lhe possibilita um conhecimento prático e aprofundado das particularidades locais. Isso, por sua vez, favorece uma atuação especializada e direcionada às necessidades dos beneficiários do serviço público. Sob essa ótica, o requisito mostra-se plenamente harmônico com a natureza das funções que se



pretende desempenhar.

A seguir, apresenta-se jurisprudência de caso similar, no qual se reconheceu a constitucionalidade de lei municipal que estabeleceu como requisito essencial para o exercício do cargo de Conselheiro Tutelar a residência na municipalidade por, no mínimo, quatro anos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Município de Mogi das Cruzes. Art. 8º, inciso III, da Lei nº 7.054/15, estabelecendo como requisito indispensável para o exercício da função de Conselheiro Tutelar residir na municipalidade há, no mínimo, 04 (quatro) anos. Constitucionalidade. Competência legislativa. O Município detém competência legislativa suplementar em matéria de proteção à infância e à juventude (art. 30, I e II da CF), podendo ampliar o alcance normativo da legislação federal e estabelecer requisitos adicionais para o exercício do cargo de Conselheiro Tutelar. Doutrina e jurisprudência nesse sentido. **Razoabilidade da norma. Legítima e razoável a opção do Município de exigir, para o exercício da função de Conselheiro Tutelar, a residência, na municipalidade, por, no mínimo, 04 (quatro) anos. Exigência voltada à compreensão aprofundada acerca das peculiaridades onde será prestada a atividade. Expediente adotado em diversas municipalidades.** Ação improcedente.

(TJ-SP - ADI: 21790167920208260000 SP 2179016-79.2020.8.26.0000, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 20/04/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/05/2022)

Inciso IV: ensino médio completo

A exigência prevista em lei municipal, que impõe a conclusão do ensino médio como requisito obrigatório para concorrer ao cargo de conselheiro tutelar, revela-se incompatível com os princípios democráticos que orientam o acesso a cargos públicos eletivos. Trata-se de uma medida que frustra o acesso democrático ao cargo e cria obstáculos desproporcionais e irrazoáveis, inviabilizando a ampla concorrência entre os interessados.

O cargo de conselheiro tutelar, de natureza singular, é ocupado por meio de eleição direta pela população do município, configurando-se como uma função de representação democrática no âmbito da proteção aos direitos da criança e do adolescente. No entanto, a exigência de nível médio de escolaridade ultrapassa os limites razoáveis para a seleção de



candidatos, restringindo o processo eleitoral a um universo limitado de indivíduos e, conseqüentemente, comprometendo o princípio da igualdade de oportunidades.

A Constituição Federal de 1988, que institui e regula os pilares do regime democrático brasileiro, não exige escolaridade mínima sequer para os cargos de maior relevância política e institucional, como os chefes do Poder Executivo (prefeitos, governadores e presidente) e os integrantes do Poder Legislativo (vereadores, deputados estaduais, federais e senadores). Para esses cargos, exige-se apenas que o candidato seja alfabetizado, em respeito ao princípio da soberania popular e à garantia da pluralidade democrática.

Ora, se para cargos de maior envergadura e impacto institucional não se demanda escolaridade mínima além da alfabetização, é desarrazoado e desproporcional impor tal requisito aos candidatos ao cargo de conselheiro tutelar. A função, embora de importância ímpar na proteção dos direitos infantojuvenis, não exige formação técnica ou acadêmica superior àquela assegurada pela alfabetização, uma vez que o desempenho do cargo baseia-se em valores como empatia, compromisso com a causa social e identificação com a comunidade atendida, elementos que transcendem o nível formal de escolaridade.

Ademais, a exigência de ensino médio completo gera exclusão social e política, especialmente em comunidades onde o acesso à educação é desigual e marcado por vulnerabilidades econômicas e sociais. Ao limitar a participação a um critério de escolaridade, a legislação municipal desconsidera as condições reais de igualdade entre os cidadãos e restringe a oportunidade de representantes legítimos da comunidade de concorrerem ao cargo, enfraquecendo o espírito democrático da eleição.

Portanto, é imperativo reconhecer que a exigência de ensino médio completo para o cargo de conselheiro tutelar contraria os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e ampla acessibilidade a cargos públicos, violando os fundamentos democráticos que sustentam o sistema jurídico brasileiro. A proteção dos direitos das crianças e adolescentes, missão central do Conselho Tutelar, não pode ser instrumentalizada por critérios que excluam potenciais candidatos, mas sim promovida por meio de processos verdadeiramente inclusivos e representativos da diversidade social.

A seguir, apresenta-se jurisprudência análoga proferida pelo Supremo Tribunal Federal, cujo entendimento reforça a argumentação acima:



“O cerne da controvérsia reside em saber se é constitucional, ou não, que o Município institua a exigência de conclusão de curso superior como critério para a assunção do cargo de conselheiro tutelar.

(...)

o art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) preceitua que o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos naquele diploma legal.

Para dar concretude à previsão, haverá, em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar, integrante da Administração Pública, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida a recondução após novos processos de escolha (ECA, art. 132).

Os modernos instrumentos de participação popular, a exemplo dos conselhos, das ouvidorias, do orçamento participativo e das comissões de legislação participativa, são apenas alguns dos mecanismos surgidos em função do sistema inaugurado pela Constituição de 1988, baseada em princípios que permitem a criação, a renovação e a reinvenção contínuas das formas de participação da sociedade nos atos do Estado.

Nesse contexto, a composição do Conselho Tutelar deve ser afinada com o escopo de franquear a maior participação popular possível - dentro dos limites constitucionais -, contribuindo, em última análise, com o aperfeiçoamento democrático. Nas palavras de Paulo Sérgio Novais de Macedo 1 :

Aqui se deverá entender, como mecanismos e instrumentos da democracia participativa, toda e qualquer forma legal de controle, pela sociedade, dos atos da administração; todo e qualquer ato de atuação popular nas decisões políticas e na gestão da coisa pública; todas as formas que objetivem dar mais legitimidade às decisões e aos atos administrativos, por meio de qualquer instrumento legal que garanta mais participação popular.

De acordo com Alice Maria Gonzalez Borges (2006), o que a Constituição busca, com a permissão ou previsão da participação popular, é garantir que a sociedade civil organizada, no exercício da cidadania responsável, seja convocada a controlar e fiscalizar efetivamente o cumprimento dos programas anunciados pelos governantes e das ações dos administradores. De diversas maneiras, quer formais, quer informais, quer judiciais ou não, a Constituição assegura ao cidadão, em cada um dos Poderes da República, formas de controle social e de participação da sociedade na gestão pública.

No caso em exame, a exigência de curso superior para se tornar elegível ao cargo de conselheiro tutelar exclui profissionais tais como professores, técnicos e auxiliares de enfermagem - além, por exemplo, de líderes



comunitários -, os quais, a despeito de não necessariamente terem formação superior, são engajados na comunidade em que vivem e, por isso, podem revelar sólido conhecimento da realidade social da infância e da juventude do correspondente Município. Admitir tal restrição, que me parece não encontrar amparo no Texto Constitucional, impediria o acesso de pessoas com plena habilidade para compreender as demandas relacionadas a crianças e adolescentes em situação de risco.
(...)

Dessa forma, não me parece razoável, proporcional ou ponderado reduzir, de foram injustificada, o universo de pessoas aptas a disputar as eleições para o cargo de conselheiro tutelar.

(...)

Importante destacar, como o fez a Procuradoria-Geral da República no parecer juntado ao processo, que "o conselheiro tutelar é eleito pela população do município, e a Constituição Federal não estabeleceu requisito de escolaridade mínima sequer para a eleição dos chefes do Poder Executivo e dos integrantes do Poder Legislativo nos diversos entes da Federação, limitando-se a exigir que o candidato seja alfabetizado. Portanto, se sequer o ensino fundamental é exigido para aqueles que se candidatam para ocupar cargos de maior envergadura, dotados de amplas prerrogativas, não é razoável a exigência de curso superior para aqueles que pretendem ocupar a função de conselheiro tutelar".

Do exposto, dou provimento ao recurso extraordinário para, reformando o acórdão recorrido, declarar a inconstitucionalidade do art. 29, IV, da Lei municipal n. 3.044/2019, de Francisco Morato/SP.

(STF - RE: 1278198 SP, Relator: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 20/03/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 21/03/2023 PUBLIC 22/03/2023)

Inciso V: ter comprovada atuação de no mínimo 02 (dois) anos na área de atendimento, promoção

A exigência de comprovação de atuação mínima de dois anos na área de atendimento, promoção e defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes como requisito para concorrer ao cargo de conselheiro tutelar, apesar de estar diretamente relacionada às atribuições inerentes ao cargo, apresenta potenciais desafios que podem ser considerados obstáculos irrazoáveis ou desproporcionais à ampla concorrência ao pleito.



É indiscutível que a qualificação e a experiência na área constituem fatores relevantes para o exercício das funções de conselheiro tutelar, considerando a delicada missão de zelar pelos direitos de crianças e adolescentes. No entanto, a imposição de uma comprovação específica e de difícil aferição prática pode restringir de forma indevida a participação de candidatos, especialmente em contextos onde a atuação no campo de direitos fundamentais ocorre de forma voluntária, informal ou em projetos sem registros padronizados.

A dificuldade em comprovar tal experiência decorre da natureza muitas vezes subjetiva e descentralizada das atividades na área de atendimento e defesa de direitos. Por exemplo, ações de caráter comunitário, projetos de assistência social ou participação em organizações não governamentais frequentemente carecem de documentação formal que ateste a experiência dos participantes.

Assim, a exigência pode resultar na exclusão de candidatos qualificados que, embora possuam a experiência prática necessária, não têm como demonstrá-la de acordo com os critérios estipulados.

Inciso VI: não ter sofrido penalidade de perda de mandato de conselheiro tutelar no período vige

O requisito em análise está em plena conformidade com as atribuições delineadas no art. 139 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A exigência de que o candidato não tenha sofrido penalidade de perda de mandato como conselheiro tutelar durante o período de vigência não compromete o acesso democrático ao cargo, tampouco impõe obstáculos desarrazoados ou desproporcionais que inviabilizem a ampla concorrência.

Tal exigência atende a um propósito legítimo e imprescindível, ao zelar pelos princípios da moralidade administrativa, eficiência e responsabilidade ética no exercício de função pública. Trata-se de um critério que resguarda a integridade e a credibilidade do Conselho Tutelar, garantindo que os conselheiros eleitos possuam a idoneidade e o compromisso indispensáveis ao desempenho pleno de suas atribuições, as quais são essenciais para assegurar os direitos das crianças e adolescentes.



Além disso, o filtro estabelecido por essa regra não é discriminatório nem desproporcional, uma vez que se limita a impedir o retorno ao cargo de agentes que tenham cometido faltas graves anteriormente, em prejuízo da confiança pública e da legitimidade institucional do Conselho Tutelar. Assim, a medida reforça os pilares éticos que sustentam a função pública, sem impor restrições indevidas ao direito de candidatura, preservando, dessa forma, os preceitos democráticos e o princípio da isonomia.

Portanto, ao se considerar os objetivos maiores de proteção integral das crianças e adolescentes, bem como a necessidade de assegurar uma atuação ética e responsável por parte dos conselheiros tutelares, a norma em questão harmoniza-se com os valores e finalidades do ECA. Ela promove o equilíbrio necessário entre o acesso democrático ao cargo e a preservação da legitimidade, eficiência e credibilidade do Conselho Tutelar.

Inciso VII: estar no gozo dos direitos políticos.

Considerando que os Conselheiros Tutelares são agentes públicos, a exigência de estar no pleno gozo dos direitos políticos constitui um requisito padrão para o exercício de funções públicas, sendo plenamente compatível com os princípios que norteiam a Administração Pública. Tal requisito é essencial para assegurar que os agentes públicos, em todas as esferas de atuação, mantenham a conformidade com as disposições legais e constitucionais, demonstrando comprometimento com os valores democráticos e com o respeito à ordem jurídica.

Além disso, a exigência de gozo dos direitos políticos não compromete o princípio da isonomia, uma vez que se trata de um critério objetivo, aplicável a todos os candidatos de forma igualitária.

Inciso VIII: não exercer mandato político.

A exigência de que o conselheiro tutelar não exerça mandato político justifica-se como medida essencial para prevenir conflitos de interesse, garantindo, assim, a imparcialidade e a independência no desempenho de suas funções. As atribuições do Conselho Tutelar,



centradas na proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, demandam dedicação exclusiva e autonomia, resguardando-as de eventuais interferências decorrentes de agendas político-partidárias.

Tal vedação constitui salvaguarda indispensável à credibilidade e à lisura da atuação do órgão, prevenindo quaisquer circunstâncias que possam desvirtuar suas finalidades institucionais ou comprometer a proteção integral preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Ademais, a medida alinha-se aos princípios constitucionais da moralidade e da eficiência administrativa, ao assegurar que o conselheiro tutelar concentre-se integralmente no exercício de suas relevantes funções. A cumulação de responsabilidades inerentes a um mandato político comprometeria não apenas a eficácia, mas também a integridade das atividades desempenhadas pelo conselheiro, resultando em prejuízo à missão institucional do Conselho Tutelar e ao atendimento do interesse superior da criança e do adolescente.

A seguir, colaciono jurisprudência que enfrentou a mesma *ratio decidendi*:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. LEI MUNICIPAL PELA QUAL SE ESTABELECE NOVO REQUISITO PARA O PROCESSO DE ESCOLHA DOS MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(...)

[Acórdão recorrido]

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Rio Claro. Art. 28, VI da Lei nº 4.284/11, com redação alterada pela Lei nº 5.205/18, estabelecendo como requisito para a candidatura a membro do Conselho Tutelar a ‘desvinculação de todo e qualquer partido político, há pelo menos 06 (seis) meses antes da eleição do Conselho’. Constitucionalidade. Competência legislativa. O Município detém competência legislativa suplementar em matéria de proteção à infância e à juventude (art. 30, I e II da CF), podendo estabelecer requisitos adicionais para a candidatura ao cargo de Conselheiro Tutelar. Doutrina e jurisprudência nesse sentido. Razoabilidade da norma. Legítima e razoável a opção do Município de exigir, no âmbito local, que os Conselheiros não estejam vinculados a partidos políticos. Atendidos os princípios da eficiência e moralidade. A relevante função pública de membro do Conselho Tutelar



deve ser pautada por critérios técnicos e objetivos - e não ideológicos ou partidários -, em benefício às famílias e às crianças e adolescentes atendidos. Precedente deste Eg. Órgão Especial. Ação improcedente” (e-doc. 7).

(...)

(STF - RE: 1333169 SP 2289338-06.2019.8.26.0000, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 25/08/2021, Data de Publicação: 26/08/2021)”

Inciso IX: não estar sendo processado criminalmente no município ou em qualquer outro deste P

A exigência de que os candidatos ao cargo de conselheiro tutelar não estejam respondendo a processos criminais, seja no município de inscrição ou em qualquer outra localidade do território nacional, configura uma restrição desproporcional. Tal medida afronta, de forma evidente, o princípio constitucional da presunção de inocência.

Cumprido destacar que ninguém pode ser considerado culpado antes do trânsito em julgado de sentença penal condenatória, conforme garantia consagrada no art. 5º, LVII, da Constituição Federal. Os princípios da presunção de inocência, da proporcionalidade e da razoabilidade, todos de matriz constitucional, possuem aplicação não apenas na esfera judicial, mas também no âmbito administrativo.

Nesse sentido, o colendo Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a exclusão de candidatos em concursos públicos, com fundamento exclusivo na existência de inquérito ou ação penal em andamento, sem o trânsito em julgado de sentença condenatória, viola o princípio da presunção de inocência. Essa mesma lógica jurídica deve ser aplicada, por analogia, ao caso concreto.

Nesse sentido, transcrevo os seguintes julgados do Excelso Pretório:

“Ementa: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRADO. REITERAÇÃO DA TESE DO RECURSO INADMITIDO. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA MILITAR. CANDIDATO. ELIMINAÇÃO. INVESTIGAÇÃO SOCIAL. ART. 5º, LVII, DA CF. VIOLAÇÃO. AGRADO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - As razões do



agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. **II – Viola o princípio constitucional da presunção da inocência, previsto no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, a exclusão de candidato de concurso público que responde a inquérito ou ação penal sem trânsito em julgado da sentença condenatória. Precedentes.** III - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa (art. 1.021, § 4º, do CPC). (ARE 1099974 AgR/SP; Segunda Turma; Min. Ricardo Lewandowski; j. 29/06/2018; p. DJe 06/08/2018)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE POLICIAL MILITAR. EXCLUSÃO DE CANDIDATO EM INVESTIGAÇÃO SOCIAL. ART. 5º, LVII, DA CF/88. VIOLAÇÃO. **1. Viola o princípio constitucional da presunção da inocência, previsto no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, a exclusão de candidato de concurso público que responde a inquérito ou ação penal sem trânsito em julgado da sentença condenatória. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.** (RE 930099 AgR/RJ; Primeira Turma; Min. Edson Fachin; j. 15/03/2016; p. DJe 20/05/2016)”

Inciso X: não ter sofrido nenhuma condenação judicial, transitada em julgado, nos termos do artigo

A exigência de que candidatos ao cargo de conselheiro tutelar não tenham sofrido qualquer condenação judicial transitada em julgado, nos termos do artigo 129 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), sem qualquer limitação temporal, levanta preocupações quanto à razoabilidade e proporcionalidade. Isso ocorre porque tal exigência, ao criar uma vedação de caráter perpétuo, conflita com princípios constitucionais, como o da proibição de penas de caráter perpétuo e o direito à reintegração social, além de comprometer a ampla concorrência democrática.

Contudo, é importante ressaltar que o posicionamento poderia ser distinto caso a lei previsse uma delimitação temporal mais razoável, como, por exemplo, a vedação de candidaturas para aqueles que tivessem sofrido condenação judicial, transitada em julgado, nos termos do

artigo 129, da Lei nº 8.069/90, nos últimos cinco anos.

Essa delimitação temporal permitiria alcançar um equilíbrio adequado entre os objetivos da norma — que visam assegurar a ética e a idoneidade moral dos candidatos ao cargo de conselheiro tutelar — e os direitos fundamentais dos indivíduos, especialmente o direito à reabilitação e reintegração social. Nesse cenário, a exigência seria mais compatível com o princípio da proporcionalidade, ao restringir a elegibilidade apenas daqueles que tivessem cometido infrações em período recente e, presumivelmente, não teriam ainda demonstrado a reabilitação necessária para o exercício da função pública de alta relevância e responsabilidade.

Uma regra com limitação temporal como a sugerida também mitigaria o risco de exclusão arbitrária de candidatos que, apesar de condenações passadas, já tenham cumprido integralmente suas sanções, demonstrando mudança de conduta e se reabilitado perante a sociedade. Ao mesmo tempo, preservaria o objetivo primordial de garantir que os conselheiros tutelares, como agentes de defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, possuam um histórico recente compatível com a responsabilidade, respeitabilidade e o prestígio inerentes ao cargo.

Nesse contexto, considerando que a norma analisada não estabelece qualquer restrição temporal que permita compatibilizar a vedação com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a exigência, tal como prevista, deve ser afastada.

Inciso XI: estar no pleno gozo das aptidões física e mental para o exercício do cargo de conselheiro tutelar

A exigência de que o candidato esteja no pleno gozo de aptidão mental para o exercício do cargo de conselheiro tutelar é necessária para assegurar que o profissional tenha condições de desempenhar as funções inerentes ao cargo de forma eficiente e responsável. As atribuições do conselheiro tutelar envolvem a análise de situações complexas de vulnerabilidade, a aplicação de medidas protetivas e a interação direta com crianças,



adolescentes e suas famílias, sendo indispensável que o ocupante do cargo possua a capacidade mental para lidar com as demandas e desafios que surgem no exercício dessas funções.

No entanto, a exigência de aptidão física, em sentido amplo, pode ser interpretada como discriminatória, especialmente quando as atribuições do cargo não apresentam peculiaridades que justifiquem a imposição desse requisito.

Isso pode gerar exclusão indevida de pessoas com deficiência, em contrariedade à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº 6.949/2009) e à Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), que estabelecem o direito à igualdade de oportunidades e a proibição de discriminação por motivo de deficiência.

É fundamental que quaisquer requisitos estabelecidos para o cargo sejam acompanhados de critérios objetivos, claros e fundamentados, garantindo que a avaliação dos candidatos seja realizada de forma inclusiva, com a oferta de adaptações razoáveis e condições acessíveis. A ausência de barreiras arbitrárias e a possibilidade de ajustes necessários asseguram a compatibilidade do candidato com as funções do cargo, promovendo um ambiente de trabalho que respeite a diversidade e a dignidade da pessoa humana.

Portanto, a exigência de aptidão mental, quando aplicada de forma justa e inclusiva, contribui para garantir que os conselheiros tutelares estejam aptos a exercer suas funções com excelência, sem violar os princípios da igualdade e da não discriminação. Tal abordagem reforça o compromisso com um processo de seleção que seja coerente com os valores democráticos e os direitos fundamentais previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

Dessa forma, conclui-se pela inconstitucionalidade parcial do dispositivo no ponto em que exige, como requisito, o pleno gozo das aptidões físicas. Todavia, permanece válida e constitucional a exigência de que o indivíduo esteja em pleno gozo das aptidões mentais, mantendo-se, assim, o equilíbrio entre a razoabilidade e a efetividade da norma.

Parágrafos 1º§ e 2º§ : aprovação em prova de conhecimentos específicos sobre o Estatuto da Cr



A exigência de aprovação em prova de conhecimentos específicos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como requisito para a candidatura ao cargo de conselheiro tutelar, estabelecida por legislação municipal, deve ser afastada.

O cargo de conselheiro tutelar, criado pela Lei Federal nº 8.069/1990 (ECA), possui peculiaridades importantes. A escolha desses representantes ocorre por meio de eleição popular, garantindo a participação direta da sociedade no processo de escolha dos indivíduos que ocuparão tal função.

A imposição de um exame prévio de conhecimentos específicos, embora possa parecer um mecanismo de seleção qualitativo, pode criar obstáculos irrazoáveis e desproporcionais à ampla concorrência ao cargo. Primeiramente, a função de conselheiro tutelar não exige formação técnica ou acadêmica específica, sendo acessível a cidadãos que atendam aos requisitos mínimos previstos no art. 133 do ECA: reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residência no município.

Exigir a aprovação em uma prova de conhecimentos específicos como condição para a candidatura restringe o campo de participação popular e fere o caráter democrático da eleição, que deveria priorizar a escolha pela vontade da comunidade. Trata-se de um processo eleitoral em que a análise sobre a capacidade do candidato para exercer a função é feita pelo próprio eleitorado, que decide com base em critérios que julgar pertinentes, como o compromisso social e a aptidão prática.

Além disso, a desproporcionalidade da medida é evidente ao se considerar que a ausência de aprovação em prova não compromete necessariamente a eficácia do exercício da função, visto que os conselheiros tutelares recebem treinamento e apoio técnico no desempenho de suas atividades. Condicionar o acesso ao cargo à realização de um exame técnico cria uma barreira que pode excluir candidatos potencialmente qualificados sob outros aspectos e desestimular a participação.

Portanto, a exigência de aprovação em prova de conhecimentos específicos sobre o ECA, instituída por lei municipal, mostra-se desproporcional e compromete a ampla concorrência e a essência democrática do processo de escolha de conselheiros tutelares. Tal medida



constitui um obstáculo indevido, que desvirtua o caráter representativo da eleição popular, afrontando os princípios constitucionais e os objetivos estabelecidos pelo ECA.

Considerações finais

Dessa forma, à luz dos princípios da isonomia e da razoabilidade, e considerando a análise individualizada de cada inciso questionado, concluo que apenas determinados dispositivos do artigo 20 da Lei n.º 620/15, do Município de Santo Antônio do Tauá, configuram **inconstitucionalidade**. São eles:

Inciso IV (ensino médio completo);

Inciso V – (ter comprovada atuação de no mínimo 02 (dois) anos na área de atendimento, promoção e defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes);

Inciso IX – (não estar sendo processado criminalmente no município ou em qualquer outro deste País).

Inciso X – (não ter sofrido nenhuma condenação judicial, transitada em julgado, nos termos do artigo 129, da Lei n.º 8.069/90);

Inciso XI (parcial): Exigência de aptidão física para o exercício do cargo (mantida a exigência de aptidão mental).

§1º e §2º: (dispõem sobre a aprovação em prova de conhecimentos específicos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente).

Por fim, no que se refere aos demais incisos impugnados, não se identificou qualquer indício de inconstitucionalidade, estando eles em plena conformidade com os preceitos legais e constitucionais aplicáveis.

Modulação dos Efeitos

Considerando que a Lei n.º 620/2015, do Município de Santo Antônio do Tauá, está em vigor desde 2015 e que as eleições para os conselheiros tutelares já ocorreram sob os critérios estabelecidos pela referida norma, é imprescindível que a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade observe os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança legítima. Assim, os efeitos da presente decisão deverão ser modulados para produzir resultados apenas prospectivos, ou seja, com efeitos **ex nunc**, de modo a resguardar



os atos jurídicos praticados durante a vigência da norma impugnada.

Nesse sentido, as eleições realizadas anteriormente, com base nos critérios estabelecidos pela Lei Municipal nº 620/2015, devem ser preservadas, garantindo-se a validade e a eficácia dos mandatos dos conselheiros tutelares que foram eleitos e empossados sob sua vigência. Essa preservação é essencial para assegurar a estabilidade institucional e evitar prejuízos ao exercício das funções do Conselho Tutelar, órgão indispensável à proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

Quanto às futuras eleições, as regras delineadas no presente julgamento deverão ser rigorosamente observadas, de modo que os critérios declarados inconstitucionais não sejam mais aplicados.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido formulado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade para declarar, com efeitos *ex nunc* e erga omnes, a inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos do art. 20 da Lei Municipal nº 620/2015, do Município de Santo Antônio do Tauá: inciso IV, inciso V, inciso IX, X, Inciso XI (parcial- inconstitucionalidade somente quanto a exigência de aptidão física para o exercício do cargo), Parágrafos 1º e 2º.

Façam-se as comunicações de estilo, remetendo cópia do acórdão aos órgãos competentes, nos termos do §2º, do art. 183, do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.

Belém, data registrada no sistema.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
Desembargadora Relatora

Belém, 18/12/2024

