



**EXMO. SR. DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, instituição autônoma integrante do sistema constitucional de justiça, inscrita no CNPJ sob o nº 05.599.094/0001-80, nos termos do art. 134, da Constituição da República Federativa do Brasil, **por meio de sua representante legal, a Defensora Pública-Geral do Estado de Minas Gerais, conforme art. 100, da Lei Complementar Federal nº 80/1994, e do art. 9º, I, II e III, da Lei Complementar Estadual nº 65/2003, com domicílio no endereço indicado no rodapé desta peça**, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fulcro no art. 118, VIII, da Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 125, § 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil, e no art. 1º, da Deliberação 001/2015 do Conselho Superior da Defensoria Pública de Minas Gerais, propor

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**com pedido liminar**

em face da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia-MG, por vícios de **inconstitucionalidade formal**, e em face do artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59; todos da Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, ambas de Uberlândia/MG, em decorrência de **inconstitucionalidade material**, com base nos fundamentos jurídicos a seguir expostos.



## 1. SÍNTESE

A Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia-MG, que dispõe sobre Conselhos Tutelares e suas funções e dá outras providências, trata também do processo de votação para a escolha de Conselheiras e Conselheiros Tutelares que irão atuar no município.

Quanto ao processo de eleição dos membros integrantes do referido órgão, a Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, ambas de Uberlândia/MG, prevê a realização de **eleições indiretas para Conselho Tutelar**, por meio de uma votação na qual quem detêm direito ao voto são apenas os representantes oficialmente indicados por instituições previamente credenciadas perante o Conselho Municipal de Direitos de Crianças e Adolescentes de Uberlândia (CMDCA). Tal metodologia se contrapõe, portanto, ao direito fundamental ao voto direto e também do formato das eleições para este mesmo órgão, que ocorrem na maior parte das cidades ao redor de nosso país e nas quais se oportuniza a todos os cidadãos a participação mediante voto direto e de igual valor.

Nesse contexto, vale destacar que a Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia-MG possui 119 artigos, divididos em 24 capítulos. A Ação Direita de Inconstitucionalidade proposta tem como objeto os dispositivos da Lei que tratam especificamente das eleições para o Conselho Tutelar, mas que não se limitam aos artigos do Capítulo III, denominado “Do Processo de Escolha”. Assim, a presente Ação de controle concentrado visa a impugnar artigos da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia-MG que são interdependentes, já que tratam das etapas deste processo de escolha de Conselheiras e Conselheiros Tutelares, bem como do processo de credenciamento das entidades aptas a votar neste pleito indireto.

Diante disso, esta Ação pretende que a Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG (com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015) seja declarada **formalmente inconstitucional** nos pontos em que estabeleceu a eleição indireta para o Conselho Tutelar e restringiu o direito de voto apenas a representantes de “entidades credenciadas no CMDCA”, uma vez que, ao fazê-lo, extrapolou as competências conferidas aos Municípios para legislar em caráter suplementar sobre proteção à infância e juventude,



violando o pacto federativo moldado nos termos do art. 169, c/c art. 171, inciso II, alínea “d”, e art. 223, inciso I, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Subsidiariamente, pretende-se que o artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59; todos da Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, ambas de Uberlândia/MG, sejam declarados **materialmente inconstitucionais**.

Sustenta-se, em síntese, que tais dispositivos são substancialmente inválidos quanto aos parâmetros estaduais de constitucionalidade, tendo em vista a inobservância ao artigo 1º, *caput* e § 2º; o artigo 165, §§ 1º e 4º, e ao artigo 4º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), redundando na violação aos princípios e direitos fundamentais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e reputados normas de repetição obrigatória. Dentre as disposições violadas estão o princípio da cidadania, do estado democrático de direito, o postulado da soberania popular, em conjunto com o direito ao sufrágio universal e ao voto direto e com igual valor para todos, além de violação ao princípio da participação popular e ofensa aos objetivos prioritários atribuídos aos Municípios de Minas Gerais, dispostos na Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG).

## **2. PRELIMINARMENTE: DA LEGITIMIDADE ATIVA UNIVERSAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988 (CF/88), em seu art. 134, discorreu sobre o retrato da Defensoria Pública no ordenamento jurídico brasileiro. Vale transcrever o dispositivo:

CF/88, Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e **instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados**, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.



Assim, cabe à Defensoria Pública promover o acesso facilitado à justiça, visando a concretizar o disposto no art. 134 da Constituição Federal, de forma a assegurar os direitos e garantias fundamentais presentes na Carta Magna.

Considerando o notável papel atribuído à Defensoria Pública de assegurar o acesso à justiça, a Emenda à Constituição Estadual de Minas Gerais nº 88 acrescentou o inciso VIII ao artigo 118, conferindo legitimidade à Defensoria Pública para ingressar com Ação Direta de Inconstitucionalidade de atos normativos estaduais e municipais em face da Constituição Estadual, perante o Tribunal de Justiça, *ipsis litteris*:

**CEMG, Art. 118 – São partes legítimas para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade: (...). VIII – a Defensoria Pública.**

Ademais, vale registrar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de dispositivo da Constituição Estadual do Rio de Janeiro que conferiu ao Defensor Público-Geral a legitimação para o manejo da representação de inconstitucionalidade. Segue, no que interessa, a ementa da ADI 558/RJ:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: IMPUGNAÇÃO A VÁRIOS PRECEITOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, COM PEDIDO DE SUSPENSÃO LIMINAR DOS ARTS. 100 (EM PARTE), 159 (EM PARTE), 176, "CAPUT" (EM PARTE) E SEU PAR. 2., V, "E" E "F"; 346 E 352, PARAG. ÚNICO: MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA PARCIALMENTE, SEM SUSPENSÃO DO TEXTO, QUANTO AO ART. 176, PAR. 2., V, "E" E "F", E, INTEGRALMENTE, QUANTO AOS ARTG. 346 E 352, PARAG. ÚNICO. (...) 2. Representação por inconstitucionalidade de normas locais em face da Constituição do Estado (art. 159): arguição de invalidade, em face do modelo federal do art. 103 CF, da outorga de legitimação ativa a deputados estaduais e comissões da Assembleia Legislativa, assim como aos Procuradores-Gerais do Estado e da Defensoria Pública: suspensão cautelar indeferida, a vista do art. 125, par. 4., da Constituição Federal. (...).**

Vale observar que, sobre o controle concentrado de constitucionalidade de normas no âmbito municipal, o art. 125, § 2º, da CR/1988, somente dispõe ser “vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão”, buscando, então, pluralizar e democratizar o debate de validade constitucional de tais normas.



Registre-se que a representação judicial e extrajudicial da Defensoria Pública é exercida pela Defensoria Pública-Geral, nos termos do art. 100, da Lei Complementar Federal 80/94, e art. 9º, I e II, da Lei Complementar Estadual 65/2003:

LCE/MG, 65/2003, Art. 9º – Compete ao Defensor Público Geral, além de outras atribuições que lhe sejam conferidas por lei ou forem inerentes a seu cargo:

- I – dirigir a Defensoria Pública do Estado, superintender e coordenar suas atividades e orientar sua atuação;
- II – representar a Defensoria Pública judicial e extrajudicialmente

Nesse diapasão, a matéria pertinente ao exercício da legitimidade ativa da Defensoria Pública para ajuizamento de representações de inconstitucionalidade foi regulamentada pela Deliberação n. 001/2015, do Conselho Superior da Defensoria Pública de Minas Gerais, nos seguintes termos: “*Art. 1º. É da atribuição exclusiva do Defensor Público-Geral propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade, com fulcro no inciso VIII, do art. 118, da Constituição do Estado de Minas Gerais*”.

Destarte, de acordo com o disposto no art. 118, VIII, da Constituição do Estado de Minas Gerais, e nos moldes do artigo 125, § 2º, da Constituição Federal, não restam dúvidas quanto à **legitimidade universal da Defensoria Pública para ajuizamento de representação de inconstitucionalidade em face de atos normativos estaduais e municipais, tendo como parâmetro de validade a Constituição Estadual**. Nesse sentido é a jurisprudência do TJMG:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA - DEFENSORIA PÚBLICA – PERFIL UNIVERSAL - DESNECESSIDADE DE AFERIR PERTINÊNCIA TEMÁTICA ENTRE LEI QUESTIONADA E FINS INSTITUCIONAIS. FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA - INSTITUIÇÃO PERMANENTE. MEDIDA CAUTELAR - PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS E ESPECIAIS - LIMINAR PARCIALMENTE CONCEDIDA. - É incompatível com o desenho institucional estabelecido pelo Poder Constituinte impor à Defensoria Pública, enquanto legitimada ativa para o controle de constitucionalidade, condição que não se exige de outros legitimados universais, considerando que ela também é qualificada como função essencial à justiça e como instituição permanente.** - Presentes os pressupostos legais e especiais, concede-se liminar para suspender parcialmente a aplicabilidade de norma impugnada até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade. - Medida cautelar parcialmente deferida. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.18.034887-2/000, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/03/2019, publicação da súmula em 03/04/2019)



Ainda assim, é importante frisar que a ação declaratória de inconstitucionalidade ora proposta possui **impactos imediatos na proteção e concretização de direitos de grupos sociais vulnerabilizados, notadamente crianças e adolescentes, os quais são público-alvo do trabalho da Defensoria Pública, inclusive por força do princípio da proteção integral e da prioridade absoluta, nos termos do art. 227, da Constituição Federal.**

Não é bastante registrar que a Defensoria Pública dedica seu trabalho em prol dos “**necessitados**” (art. 134, da CR/1988, c/c art. 1º, da Lei Complementar 80/1994, e art. 4º, da Lei Complementar Estadual 65/2003). Deste modo, um dos seus critérios de atuação é a análise do perfil socioeconômico dos assistidos, mas não se trata do único, haja vista que **também faz a defesa de grupos, como crianças e adolescentes, que são considerados vulneráveis em razão de sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento.**

Não se pode olvidar que a instituição também atua na garantia de **acesso à justiça em favor de grupos considerados hipossuficientes por razões organizacionais, vale dizer, aqueles segmentos que se veem em situação de desvantagem social para a contestação de poderes sociais e econômicos ou para oposição a políticas públicas que sejam constrictivas e violadoras de seus direitos fundamentais. Esse é exatamente o caso da Lei Municipal ora questionada, visto que impossibilita a efetiva participação democrática e popular na escolha de seus representantes para a composição do Conselho Tutelar.**

Finalmente, no que toca à busca pela regularidade no processo de escolha popular das membras e membros dos Conselhos Tutelares, não é tarefa árdua perceber que a Defensoria Pública foi alçada, pelo art. 134, *caput*, da CR/1988, à condição de instituição essencial à justiça, mas também reconhecida como “**expressão e instrumento do regime democrático**”.

Assim, as missões de proteção do regime democrático e de garantia de cidadania, das quais a Defensoria Pública foi incumbida pela Constituição, pressupõem o trabalho contundente da instituição para o **reconhecimento e efetivação do direito ao voto universal e direto, inclusive para a composição desse importante órgão do sistema de proteção a crianças e adolescentes, assegurando a participação e a soberania popular.** Daí a iniciativa legítima e pertinente da instituição em questionar a norma.



### **3. DO MÉRITO**

#### **3.1. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI MUNICIPAL Nº 9.903/2008, COM AS ALTERAÇÕES PELA LEI MUNICIPAL Nº 12.125/2015, AMBAS DE UBERLÂNDIA-MG: VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO. EXTRAPOLACÃO DO LIMITE DE COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR CONFERIDA AO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE**

Em primeiro lugar, deve ser reconhecida a existência de defeitos de formação no ato normativo consistente na Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, ambas de Uberlândia/MG, haja vista a **violação das regras de competência contidas no art. 169 e art. 171, inciso II, alínea “d”, ambos da Constituição Estadual de Minas Gerais (CEMG).**

Cumprе mencionar que é da **União e dos Estados a competência para legislar, de forma concorrente, acerca de assuntos que versem sobre a proteção à infância e à juventude, cabendo aos Municípios dispor sobre a matéria de forma apenas suplementar, em consonância com a legislação federal e estadual e dentro do que couber e for correspondente às peculiaridades do ente local.**

A referida repartição de competências legislativas se encontra arquitetada no bojo do art. 24, inciso XV c/c art. 30, incisos I e II, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, tratando-se de **normas de reprodução obrigatória** nas Constituições Estaduais, como forma de **garantia e de preservação do pacto federativo** e que, por isso, são essenciais à análise da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade:

CR/88, Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

XV - **proteção à infância e à juventude;**



CR/88, Art. 30. **Compete aos Municípios:** (...)

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.**

Assim, de modo a harmonizar as esferas de normatização de cada um dos entes que compõem a Federação, a Constituição Estadual de Minas Gerais se preocupou em manter a subserviência às regras da Constituição Federal, razão pela qual o **art. 169 da CEMG estabelece que o “Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição”, dialogando, assim, com o disposto no citado art. 30, II, da CRFB.**

Nesse mesmo contexto, a Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG) reproduziu, em seu artigo 171, incisos I e II, as disposições acerca das competências de entes federativos, como a seguir destacado:

**CEMG, Art. 171 – Ao Município compete legislar:**

**I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:**

- a) o plano diretor;
- b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;
- c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;
- d) a matéria indicada nos incisos I, III, IV, V e VI do artigo anterior;
- e) o regime jurídico único de seus servidores, observada a diversificação quanto aos da administração direta, da autárquica e da fundacional em relação aos das demais entidades da administração indireta;
- f) a organização dos serviços administrativos;
- g) a administração, utilização e alienação de seus bens;

**II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado: (...)**

- d) **proteção à infância, à juventude, à gestante e ao idoso.**



É essencial aqui estabelecer a diferenciação das hipóteses de competência previstas nos dois incisos do art. 171, da CEMG: o inciso I prevê competências de caráter exclusivo aos municípios, considerando a predominância do interesse local sobre os temas ali listados. Não é deste dispositivo que a presente demanda de controle concentrado de constitucionalidade irá versar ou se valer como parâmetro.

O processo objetivo em questão decorre, mais precisamente, do **confronto existente entre as previsões da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG (alterada pela Lei Municipal nº 12.125/2015), com as regras de competência legislativa dispostas no art. 171, inciso II, da CEMG, especialmente no ponto em que as normas locais regulamentam o processo de escolha de membras e membros do Conselho Tutelar, em desconformidade com a legislação federal de regência.**

Não se pode ignorar que, nos termos do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), os **Conselhos Tutelares são órgãos intimamente ligados à temática da proteção à infância e à juventude**, já que são definidos como órgãos permanentes e autônomos, de caráter não jurisdicional, responsáveis por zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 131, da Lei Federal nº 8.069/1990 - ECA).

Nesse sentido, o art. 171, inciso II, da CEMG, não concede competência ao município para legislar de forma concorrente com a União e os Estados sobre a matéria relativa à proteção à infância e juventude. Pelo contrário: seu conteúdo dispõe, em consonância com o art. 24, inciso XV, c/c art. 30, incisos I e II, da CRFB, que, **quanto a direitos de crianças e adolescentes, o Município detém competência legislativa apenas suplementar. Destarte, o ente federativo local não pode estabelecer normas em sentido diverso das regras previstas pela União e o Estado, podendo a normativa municipal, apenas quando for necessário, preencher lacunas ou regulamentar as disposições federais e estaduais, sem delas destoar.**

Para interpretação adequada destas normas constitucionais, faz-se imperioso compreender o entendimento atual do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca do tema. Nesse tocante, a Corte Constitucional já prestigiou a competência legislativa dos Municípios na edição de normas sobre proteção à infância e juventude, desde que não contrariem a legislação federal e estadual, em diversos julgados, como no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário ARE



nº 1.243.834, julgado em 2020, e o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário ARE nº 1.333.169, decidido em 2021. Dada a relevância e similaridade do debate com a questão versada neste feito, vale transcrever:

**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 (RE 1.333.169-AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 04/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223; DIVULG. 10/11/2021; PUBLIC. 11/11/2021)**

Essa orientação também pode ser extraída do art. 223, da Constituição do Estado de Minas Gerais, a ser interpretado em consonância com sua norma símile em âmbito federal: o art. 227, § 7º c/c art. 204, I, da Constituição Federal. Assim prevê a Constituição Estadual:

CEMG, Art. 223 – As ações do Estado de **proteção à infância e à juventude** serão organizadas na forma da lei, com base nas seguintes diretrizes:

**I – desconcentração do atendimento**

Por sua vez, a Constituição Federal determina:

CR/88, Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

**§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.**

CR/88, Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

**I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal**, bem como a entidades beneficentes e de assistência social



Em síntese, os dispositivos das Constituições Estadual e Federal estabelecem que as **ações de proteção à infância e à juventude devem se orientar pelo princípio da desconcentração (ou descentralização) político-administrativa, segundo o qual compete à União estipular as normas gerais e a coordenação acerca da temática, como forma de se garantir a articulação e harmonia dos trabalhos entre as entidades federadas.**

Diante disso, reitera-se que não há que se falar, nesta hipótese, em aplicação do art. 171, inciso I, da Constituição do Estado, haja vista que **o Município, ao tratar sobre Conselhos Tutelares por meio de sua legislação, tangencia órgão atrelado à proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Assim, não se trata de assunto de interesse estritamente local e, por conseguinte, não é matéria deixada à competência legislativa exclusiva e autônoma do ente municipal.**

Por se tratar de temática cuja competência legislativa do Município é meramente **suplementar e regulamentar, as normas locais se encontram adstritas pelas regras gerais estabelecidas em âmbito federal e estadual** (por força do art. 171, II, “d”, da CEMG).

Nota-se, então, que as regras contidas no artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59; todos da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015 (alvo de controle de constitucionalidade nesta ação direta), **extrapolam e entram e rota de colisão com as normas gerais que tratam sobre a proteção à infância e à juventude em âmbito federal, o que é vedado pelas Cartas Constitucionais do Estado e da República.**

Isso se diz, porque os artigos acima listados, da Lei Municipal nº 9.903/2008, modificada pela Lei Municipal nº 12.125/2015 (LM 9.903/2008), preveem que o **processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar em Uberlândia/MG será realizado por meio de verdadeira eleição indireta, na qual são detentores de direito ao voto somente os representantes indicados por entidades credenciadas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).** Vale trazer algumas das principais normas aqui contestadas:



**LM 9.903/2008, Art. 11 - Para fins de votação no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar serão aceitas somente as entidades credenciadas no CMDCA, que trabalham em ações destinadas a criança e ao adolescente e que estejam regulares com suas obrigações jurídicas e em pleno funcionamento. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)**

§ 1º Atendidas as condições previstas neste artigo somente poderão ser cadastradas para o processo de escolha dos Conselheiros Tutelares as entidades ligadas ao atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes.

§ 2º **As entidades interessadas em participar do processo de escolha, regularmente registradas perante o CMDCA e que possuam regularidade no Registro Público, deverão indicar 01 (um) representante**, componente de seu quadro de funcionários perante o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

§ 3º **As entidades deverão escolher seu representante, apto a votar no processo de escolha mediante assembleia, registrando em ata as deliberações e indicando mediante ofício ao Conselho Municipal do Direitos da Criança e do Adolescente**, com carimbo do presidente da entidade, ou na falta deste, do substituto, o membro escolhido. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

Entretanto, as **eleições para formação dos Conselhos Tutelares já contam com norma geral, suficientemente clara, prevista na Lei Federal nº 8.069/1990** (comumente conhecida como - ECA). Cumpre trazer a literalidade:

ECA, Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, **escolhidos pela população local** para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha.

Assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) dispõe de forma expressa, em seu **art. 132, que o processo de escolha de Conselheiras e Conselheiros Tutelares deve ocorrer por meio de manifestação de vontade da população local. Infere-se, com isso, que as Leis Municipais de Uberlândia/MG não poderiam regulamentar tal eleição de forma diametralmente diversa, subtraindo do povo a sua possibilidade de expressão democrática, restringindo o direito de voto a poucos representantes de certas entidades.**

A respeito do art. 132, do ECA, este Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais já reconheceu a obrigatoriedade de sua observância por parte dos Municípios mineiros quando da regulamentação de seus Conselhos Tutelares. Para tanto, a Corte Estadual considerou



justamente a competência suplementar dos entes municipais, apenas para a regulamentação da matéria, sem violar, contudo, as diretrizes estabelecidas pelas normas gerais previstas na Lei Federal nº 8.069/1990. Assim dispõe a ementa de referido julgado:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSELHEIRO TUTELAR - COMPOSIÇÃO DO CONSELHO - NÚMERO DE MEMBROS INFERIOR AO ESTABELECIDO PELO ECA - LEI MUNICIPAL EM DISSONÂNCIA COM AS NORMAS GERAIS DA UNIÃO E DAS SUPLEMENTARES DO ESTADO JÁ EXISTENTES QUE TRATAM SOBRE O ASSUNTO. A competência dos Municípios nas questões de legislação concorrente (art. 24 da CF) limita-se a suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro do interesse local. Salvo a hipótese de vácuo legislativo, não podem os Municípios estabelecer normas gerais sobre aquelas matérias. Ao dispor sobre o mesmo tema regulado na legislação federal, e ainda de modo contrário, invadiu a competência da União para legislar sobre normas gerais. Trata-se de assunto de relevância nacional, a merecer procedimento uniforme em todo o território brasileiro. Tendo em vista que o art. 132 do ECA prevê expressamente que o Conselho Tutelar deve ser composto por, no mínimo, cinco membros, é inconstitucional a Lei Municipal que permite que o Conselho funcione com número de membros inferior à determinação do ECA (TJMG - Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.20.558404-8/000, Relator(a): Des.(a) Paulo César Dias, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/04/2021, publicação em 13/05/2021).**

Além disso, nota-se que é o art. 134, do ECA, que abre espaço para as poucas lacunas a respeito da proteção à infância e juventude, no que toca aos Conselhos Tutelares, questões estas que podem e devem ser supridas e regulamentadas pela edição de Lei Municipal. Para tanto, esta norma estabelece, em seu *caput* e parágrafo único, um rol taxativo de temáticas em relação aos quais o ente federativo local pode legislar de forma suplementar:

ECA, Art. 134. **Lei municipal ou distrital** disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros (...):

Parágrafo único. Constará da **lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal** previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

Desse modo, a Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015, por tratar das **eleições indiretas** para a composição do Conselho Tutelar (órgão que zela pela proteção e pelos direitos conferidos à infância e



juventude), **extrapola e contradiz as normas gerais a nível federal, que legitimamente tratam da matéria, mormente o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).**

Resta evidente, portanto, que **o Município de Uberlândia/MG, ao promulgar a Lei Municipal nº 9.903/2008 e a superveniente Lei Municipal nº 12.125/2015, desbordou as competências concedidas aos Municípios para legislar em caráter suplementar sobre proteção à infância e juventude, violando o pacto federativo moldado nos termos do art. 169, c/c art. 171, II, alínea “d” e art. 223, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais.**

**Por todas essas fartas razões, os dispositivos da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG (e da Lei Municipal nº 12.125/2015 modificativa ulterior), que tratam sobre o processo eletivo indireto de Conselheiras e Conselheiros Tutelares, por meio de uma votação restrita a representantes de entidades credenciadas no CMDCA, devem ser declarados formalmente inconstitucionais.**

**3.2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI MUNICIPAL Nº 9.903/2008, COM AS ALTERAÇÕES DA LEI MUNICIPAL Nº 12.125/2015, AMBAS DE UBERLÂNDIA-MG: VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS E AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. OFENSA AO DIREITO DE VOTO E AOS OBJETIVOS PRIORITÁRIOS DOS MUNICÍPIOS DE MINAS GERAIS.**

Além de serem inválidas sob a perspectiva formal, as disposições da Lei Municipal nº 9.903/2008, com as modificações trazidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, ambas de Uberlândia/MG, também estão eivadas de vícios materiais, visto que suas previsões divergem gravemente de princípios e direitos fundamentais previstos na Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), bem como dos objetivos prioritários atribuídos aos Municípios de Minas Gerais, como será demonstrado a seguir.



Para tanto, é necessário compreender o conteúdo dos artigos que estão sendo impugnados na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, os quais, em apertada síntese, indicam que as eleições para membras e membros do Conselho Tutelar de Uberlândia/MG se dará de forma indireta, haja vista que somente são reconhecidos como detentores do direito de voto os representantes indicados por “entidades credenciadas no CMDCA”:

- Capítulo III - Do Processo de Escolha: artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17;
- Capítulo IV - Da Comissão Especial Eleitoral: artigo 21, III, IV, V e X;
- Capítulo VIII - Da inscrição e registro dos candidatos a Conselheiro Tutelar: artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59, todos da Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015.

Conforme se infere da leitura do art. 11, *caput*, da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, **as eleições para a composição do Conselho Tutelar da cidade devem ocorrer de forma indireta, haja vista que o direito de voto é subtraído da população em geral e conferido apenas aos representantes das entidades credenciadas no CMDCA:**

**LM 9.903/08, Art. 11 Para fins de votação no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar serão aceitas somente as entidades credenciadas no CMDCA**, que trabalham em ações destinadas a criança e ao adolescente e que estejam regulares com suas obrigações jurídicas e em pleno funcionamento. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

O art. 16 da referida Lei Municipal **reitera essa previsão limitadora do direito ao sufrágio universal e de participação popular no referido processo eleitoral** ao prever:

**LM 9.903/08, Art. 16** O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar dar-se-á em duas etapas eliminatórias, sendo:

I - primeira etapa: prova escrita e avaliação psicológica;

II - segunda etapa: **votação dos representantes oficialmente indicados pelas instituições, previamente credenciadas perante o CMDCA e à Comissão Especial Eleitoral.** (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)



Vale notar que os parágrafos do art. 11, da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, elencam a forma como as entidades credenciadas no Conselho Municipal de Direitos de Crianças e Adolescentes (CMDCA) poderão se cadastrar para fins de exercício do seu restrito direito ao voto no processo de escolha de Conselheiros Tutelares. Estabelecem, ainda, que **cada uma dessas entidades participará da eleição por meio da indicação de apenas 01 (um) único representante:**

**LM 9.903/08, Art. 11 (...)**

§ 1º Atendidas as condições previstas neste artigo **somente poderão ser cadastradas para o processo de escolha dos Conselheiros Tutelares as entidades ligadas ao atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes.**

§ 2º As entidades interessadas em participar do processo de escolha, regularmente registradas perante o CMDCA e que possuam regularidade no Registro Público, deverão **indicar 01 (um) representante**, componente de seu quadro de funcionários perante o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

§ 3º **As entidades deverão escolher seu representante, apto a votar no processo de escolha mediante assembleia**, registrando em ata as deliberações e indicando mediante ofício ao Conselho Municipal do Direitos da Criança e do Adolescente, com carimbo do presidente da entidade, ou na falta deste, do substituto, o membro escolhido (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

§ 4º **O credenciamento dos representantes das entidades será pessoal e intransferível.** (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

§ 7º As entidades governamentais, não governamentais e privadas especialmente as escolas estaduais, municipais e particulares, que trabalham com crianças e adolescentes, também poderão participar da votação, independentemente de estarem registradas no CMDCA, devido à sua natureza institucional. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

§ 8º No caso de morte ou doença que impossibilite o representante indicado, momentânea ou permanentemente do direito de votar, a substituição do falecido ou convalescente deverá ser requerida pela entidade no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, a contar da data do óbito ou da ciência da incapacidade, mediante apresentação de prova escrita. (Redação acrescida pela Lei nº 12.125/2015)

§ 9º Ocorrendo a hipótese prevista no § 8º deste artigo e não havendo tempo hábil para realização de outra assembleia, para indicação do substituto, poderá representar a entidade o seu presidente, fazendo prova escrita para tanto. (Redação acrescida pela Lei nº 12.125/2015)

§ 10º As entidades governamentais, não governamentais e privadas, especialmente as escolas estaduais, municipais e particulares, que lidam com crianças e adolescentes, também poderão participar da votação,



independentemente de estarem registradas no CMDCA, devido à sua natureza institucional, todavia, deverão apresentar a regularidade no exercício profissional (Redação acrescida pela Lei nº 12.125/2015)

Tais disposições evidenciam que **o pleito para formação do Conselho Tutelar não se trata de uma eleição aberta a todos os cidadãos e cidadãs do Município. Apenas entidades governamentais, não governamentais e privadas que desempenhem ações destinadas ao público infantojuvenil (e que, em regra, estejam credenciadas junto ao CMDCA) possuem direito de voto nesse processo eletivo. E essa manifestação política sequer pode ser exercida por todas as pessoas envolvidas nesses trabalhos em prol de crianças e adolescentes, mas tão somente por meio de um grupo muito limitado de representantes, escolhidos por cada uma dessas entidades. Essa conjuntura comprova o caráter excludente do processo eletivo conduzido em Uberlândia/MG para a composição desse relevante órgão de garantia de direitos.**

O art. 13, *caput* e parágrafo único, c/c art. 14, § 2º, inciso I, da Lei Municipal impugnada, por sua vez, indica um prazo extremamente breve para o credenciamento de entidades para que possam votar em referido processo de escolha, dificultando ainda mais uma participação de organismos mais diversos e plurais no importante pleito. Assim dispõe:

**LM 9.903/08, Art. 13 O período de credenciamento das entidades será de 15 (quinze) dias**, contados a partir da data da publicação do edital de abertura do processo de escolha no Diário Oficial do Município de Uberlândia. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

**Parágrafo Único. Não será aceito o credenciamento dos representantes da instituição fora do prazo legal estipulado acima.**

**LM 9.903/08, Art. 14** O processo de escolha dos conselheiros tutelares terá início com a publicação do edital no Diário Oficial do Município com antecedência de no mínimo 06 (seis) meses do dia estabelecido para o certame. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015) (...)

§ 2º O edital do processo de escolha dos candidatos a conselheiro tutelar, deverá prever:

**I - a fixação da data de início e término para que as instituições interessadas promovam seu credenciamento e indiquem seus representantes perante o CMDCA;**



A Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, destaca também o procedimento por meio do qual as entidades habilitadas à votação podem requerer o credenciamento para participar das eleições, exigindo, novamente, a **indicação de um representante para depósito do voto, fator que aprofunda ainda mais o nível de constrição à manifestação popular e à cidadania:**

**LM 9.903/08, Art. 12** O requerimento de credenciamento de entidades deverá ser dirigido à Comissão Especial Eleitoral instruído com os seguintes documentos, relativos à instituição e aos votantes, sob pena de indeferimento: (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

I - cópia do estatuto da instituição;

II - cópia da ata de eleição da atual diretoria e/ou presidência;

III - declaração de funcionamento atual firmado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município;

**IV- cópias do ato de convocação e da ata da assembleia ou reunião onde ocorreu a indicação dos representantes das entidades;** (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

**V- nome completo, endereço e cópia do documento de identidade dos representantes indicados pelas entidades no processo de escolha;** (Redação pela Lei nº 12.125/2015)

O caráter indireto do pleito para formação do Conselho Tutelar é corroborado, também, pelo art. 17, da Lei Municipal questionada, uma vez que o dispositivo estabelece que **as instituições credenciadas participarão da eleição apenas por meio do restrito voto de seus representantes. Tal método de votação via representação exponencia o afastamento de cidadãos e cidadãs da possibilidade de expressarem suas vontades e opiniões, o que torna a eleição emoldurada pelas normas de Uberlândia/MG ainda mais distante do pretendido pluralismo político, princípio fundante da Constituição Estadual** (por força dos pilares previstos na Constituição da República):

**LM 9.903/08, Art. 17** Ao votar, os representantes das instituições credenciadas deverão identificar-se com o título de eleitor e documento de identidade, ou outro documento com foto, tais como, Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, Carteira Nacional de Habilitação - CNH, passaporte, carteira de registro profissional. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)



Cumpre observar, ainda, que Capítulo IV, da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG (com as alterações ditas pela Lei Municipal nº 12.125/2015), estabelece as regras para a composição da Comissão Especial Eleitoral e determina suas atribuições. Dentre **as funções delegadas ao referido órgão, essencial à realização do processo de escolha das membras e membros do Conselho Tutelar, está a atividade de “credenciar as instituições que terão direito a voto e seus respectivos representantes”**. Nesse tocante, vale transcrever:

**LM 9.903/08, Art. 21** São atribuições da Comissão Especial Eleitoral: (Redação pela Lei nº 12.125/2015)

III - credenciar as instituições que terão direito a voto e seus respectivos representantes; (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

IV - preparar relação nominal de todas as entidades credenciadas e respectivos representantes, bem como dos candidatos inscritos, publicando edital com as respectivas relações, para fins de eventuais impugnações; (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

V - receber, apreciar e julgar as impugnações relativas às entidades credenciadas e candidatos inscritos, sem prejuízo do recurso para o CMDCA;

X - organizar a Assembleia de Eleição;

Depreende-se, então, que **parcela das atividades desempenhadas pela Comissão Eleitoral devem ser reputadas inválidas à luz da Constituição Estadual de Minas Gerais, haja vista que estão intimamente relacionadas com a operacionalização do processo eleitoral indireto, que alija a população do seu direito de voto e de participação, sem intermediários, na escolha do Conselho Tutelar**.

Da leitura do supratranscrito art. 21, inciso X, da Lei Municipal fustigada, salta aos olhos a previsão de que haverá, no Município de Uberlândia/MG, a organização de uma denominada **“Assembleia de Eleição”**. A referida “Assembleia” é regida pelo Capítulo VIII, da Lei Municipal nº 9.903/2008 (com as modificações da Lei Municipal nº 12.125/2015), tratando-se de um **verdadeiro substitutivo das eleições diretas**, conforme se verá:

**LM 9.903/08, Art. 44** A assembleia de eleição realizar-se-á no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial, com local e horário previamente divulgados pela Comissão Especial Eleitoral no Diário Oficial do Município, sendo que o representante do Ministério Público, **os representantes das entidades com direito a voto deverão ser cientificados oficialmente**. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)



Extraí-se, portanto, que a **“Assembleia de Eleição” é evento de caráter tão pouco democrático que a cientificação de sua realização se dirige não a toda a sociedade, mas apenas a um seletto grupo de “representantes das entidades com direito a voto”.**

E todas as disposições normativas que se seguem a respeito da malfadada **“Assembleia de Eleição” reforçam sua natureza excludente, de silenciamento da vontade popular e de supressão dos postulados mais basilares da democracia participativa**, uma vez que fazem menção apenas à conferência de documentação e à coleta das cédulas depositadas por aqueles seletos representantes de entidades dotadas de direito ao voto:

**Art. 46** Será impedido de votar o representante da entidade credenciada, cujo nome não figure na listagem de votação, ainda que apresente documentação que comprove sua identidade. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

**Art. 47** Observar-se-ão na votação os seguintes procedimentos: (...)

VI - o presidente da mesa receptora, em seguida, autorizará o representante da entidade credenciada votar; (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

VII - na cabina indevassável, onde deverá permanecer pelo tempo estritamente necessário, o representante da entidade credenciada indicará os nomes dos 05 (cinco) candidatos de sua preferência; (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

**Art. 49** As cédulas serão confeccionadas conforme modelo aprovado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e serão rubricadas pelos membros da Comissão Especial Eleitoral. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

§ 1º Cada representante de entidade, devidamente credenciado, deverá votar em 05 (cinco) candidatos por Conselho Tutelar, não sendo permitido o voto por procuração. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015) (...)

§ 4º Nas mesas receptoras haverá relação dos representantes das entidades credenciados e respectivas entidades. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

**Art. 51** Compete à mesa receptora:

I - receber somente os votos dos representantes credenciados para a eleição; (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

**Art. 52** Os representantes das entidades credenciadas, oficialmente aptos a votar, se dirigirão à mesa receptora, assinarão a respectiva relação, receberão a cédula e votarão, colocando-a na urna à vista de todos. (Redação dada pela Lei nº 12.125/2015)

**Art. 59** Cada organização representativa da comunidade que estiver participando do pleito, poderá nomear um fiscal para acompanhar os trabalhos da mesa receptora.



Por conseguinte, por força da Lei Municipal objugada, **o dia de eleição dos integrantes do Conselho Tutelar em Uberlândia/MG acabou sendo substituído por um abjeto conceito de “Assembleia de Eleição”, que simbólica e semanticamente indica uma reunião excludente de poucos e seletos grupos, para a ditar quem serão os investidos da nobre função de pôr em prática a política pública da maior relevância e prioridade no país: a proteção e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.**

Assim, se ao redor de todo o país, por subserviência aos primados democráticos da Constituição e às regras do Estatuto da Criança e Adolescente, as eleições para o Conselho Tutelar têm sido cada vez mais celebradas como uma **importante data de mobilização da sociedade para a manifestação direta de sua vontade, por meio do sufrágio universal e de igual valor para todos, a fim de compor órgão público incumbido das mais relevantes atribuições, em Uberlândia/MG a situação é diversa: do povo é subtraída a voz.**

Resta evidente que cidadãos comuns não são bem-vindos neste pleito e tampouco são reconhecidos como indivíduos capazes de exercer o direito ao voto. Constata-se, a partir disso, a **inconstitucionalidade material do artigo 11, caput e §§ 1º a 10; artigo 12, caput e incisos I a V; artigo 13, caput e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59; todos da Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015 (acima reproduzidos), em razão de violação ao art. 1º, § 2º, c/c art. 4º e ao art. 165, §§ 1º e 4º da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG).**

Sendo assim, a inconstitucionalidade material dos listados dispositivos da Lei Municipal de Uberlândia/MG decorre da **violação aos princípios e direitos fundamentais previstos na Constituição do Estado de Minas Gerais, por incorporação aos postulados Constituição da República Federativa do Brasil, em especial o princípio do Estado Democrático de Direito, o princípio da soberania popular, em conjunto com o direito ao sufrágio universal e de igual valor para todos, o postulado da participação popular, bem como aos objetivos prioritários atribuídos aos Municípios de Minas Gerais, dispostos na CEMG.**



Como primeiros parâmetros de controle de constitucionalidade sob a perspectiva material, o **art. 1º, § 2º, c/c art. 165, § 1º, ambos da CEMG, determinam que tanto o Estado de Minas Gerais quanto seus Municípios são regidos pelos princípios estatuídos na CRFB/1988:**

CEMG, Art. 1º – O Estado de Minas Gerais integra, com autonomia político-administrativa, a República Federativa do Brasil. (...)

**§ 2º – O Estado se organiza e se rege por esta Constituição e leis que adotar, observados os princípios constitucionais da República.**

CEMG, Art. 165 – Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

**§ 1º – O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.**

A partir de uma interpretação conjugada do art. 165, § 1º da CEMG e seu art. 4º, *caput*, infere-se que não apenas o Estado, mas também os **Municípios têm o compromisso de assegurar a todos que estejam em seu território os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal:**

CEMG, Art. 4º – O Estado assegura, no seu território e nos limites de sua competência, os **direitos e garantias fundamentais que a Constituição da República** confere aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País.

Deve-se ter em mente, então, que os **princípios fundamentais da cidadania e do pluralismo político, previstos no art. 1º, incisos II e V, da CRFB/1988, no sentido de se assegurar a convivência entre a diversidade de opiniões e, sobretudo, de se garantir os instrumentos necessários às manifestações de vontade colhidas junto à população**, são de aplicação obrigatória aos entes federativos regidos pela Constituição Estadual de Minas Gerais, sendo inaceitável que leis por eles editadas violem ou restrinjam esses vetores axiológicos da mais alta importância.

Vale notar, ainda, que **o dever de respeito à vontade popular e a imposição de se apurar os anseios do povo, por meio de um sistema que assegure o exercício dos poderes “por meio de representantes eleitos”**, são também obrigações estabelecidas aos Municípios:



CEMG, Art. 165 – (...) § 4º – **Todo o poder do Município emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos** ou diretamente, nos termos de sua Lei Orgânica e da Constituição da República.

Ainda quanto aos princípios fundamentais previstos na Constituição Federal, cabe destacar, então, a necessária observância, pela legislação infraconstitucional de todos os entes federativos, ao teor do art. 1º, da CR/1988, acolhido na Constituição Estadual em razão dos já citados art. 1º, § 2º, c/c art. 4º e art. 165, §§ 1º e 4º:

CR/88, Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos: (...)

II - a **cidadania**; (...)

V - o **pluralismo político**.

Nota-se, então, que a Constituição do Estado de Minas Gerais também concede amparo ao **Princípio do Estado Democrático de Direito e aos postulados da cidadania e do pluralismo político, intimamente conectados à democracia**.

Esses paradigmas axiológicos estipulam que o Estado brasileiro e todos entes que compõem a República Federativa devem se **conformar e se estruturar a partir de processos decisórios que permitam a participação efetiva da sociedade. Não à toa a democracia constitui regime cuja lógica fundante é permitir que o povo participe do Governo e do Estado**, diferentemente do sistema que foi instituído de forma autoritária e antidemocrática no período anterior a 1988.

Segundo os mais valiosos e recentes estudos doutrinários, infere-se da leitura dos dispositivos constitucionais que a composição do Estado brasileiro se legitima a partir de instrumentos de democracia direta (plebiscito e referendo) e de democracia indireta (eleição de representantes para exercício de cargos). Em razão disso, afirma-se que a Constituição da República de 1988 aderiu à figura de uma **democracia semidireta de cunho participativo**:

Fato é que a Constituição de 1988, conseguiu articular tanto o plano de democracia direta quanto da indireta, criando uma figura semidireta de cunho participativo. Assim, além da possibilidade de eleição dos representantes políticos, o texto constitucional contempla as modalidades de plebiscito (art. 14, I), *referendum* (art. 14, II) e a iniciativa legislativa popular (art. 14, III, regulada



pelo art. 61, § 2º). O propósito aqui é criar condições para desenvolvimento de uma cidadania plena e inclusiva, com livre exercício das liberdades públicas. (FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 3ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011, p. 221/222)

O postulado do Estado Democrático de Direito, portanto, deve ser interpretado à luz do conceito de uma **democracia deliberativa e participativa, por meio da qual o povo, como fonte de todo o poder (art. 1º, parágrafo único, da CRFB/1988), deve ter à sua disposição ferramentas que garantam a possibilidade de se envolver efetivamente no debate sobre políticas públicas, de manifestar seus anseios, exercer suas escolhas e influenciar nos processos decisórios.**

A propósito, é a democracia que cria condições para o desenvolvimento de uma **cidadania plena, inclusiva e plural, com garantia de exercício das liberdades públicas**, o que são pilares da República Federativa do Brasil, conforme art. 1º, incisos II e IV, CRFB/88. E a ferramenta disposta na Constituição para a concretização da democracia é, sobretudo, o **voto direto, secreto, universal e de igual valor para todos:**

CR/88, Art. 14. A soberania popular será exercida pelo **sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos**, e, nos termos da lei, mediante: (...)

Deduz-se, com isso, que o a legislação municipal de Uberlândia/MG, ao prever como **detentores de voto apenas um seletor grupo composto por representantes de entidades credenciadas no CMDCA, elimina a possibilidade de participação popular no processo de escolha de membros do Conselho Tutelar, subtraindo dos cidadãos o direito de manifestar suas escolhas e, com isso, fragiliza as bases da democracia.**

Outra norma fundamental invocada como diretriz para o controle de validade da Lei Municipal nº 9.903/2008 e da Lei Municipal nº 12.125/2015, ambas de Uberlândia/MG, é o **Princípio da Soberania Popular, base para todas as regras que disciplinam os direitos políticos**, conforme previsões dos já mencionados art. 1º, parágrafo único, c/c art. 14, da Constituição Federal. Nesse sentido, a doutrina leciona:

Os direitos políticos formam a base do regime democrático. A expressão ampla refere-se ao direito de participação no processo político como um todo, ao



direito ao sufrágio universal e ao voto periódico, livre, direto, secreto e igual, à autonomia de organização do sistema partidário, à igualdade de oportunidade dos partidos. Nos termos da Constituição, a soberania popular se exerce pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular (art. 14). (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 11ª edição. São Paulo: Saraiva. 2016, p. 739)

A fim de respeitar o primado da soberania popular e incorporar, de modo efetivo, os anseios sociais nas definições e na execução das atividades de interesse público (como é o caso das ações em prol de crianças e adolescentes), os direitos políticos, como garantias fundamentais previstas no art. 14, da CRFB/88, devem ser observados também pelos Municípios no exercício de sua competência legiferante.

Para tanto, os Municípios devem contemplar a todo cidadão o direito de votar e ser votado, como decorrência da **garantia constitucional ao sufrágio universal e de igual valor a todos. É vedado, então, que a legislação local preveja ou chancele o “voto censitário” (como fizeram as leis combatidas), haja vista que este configura modalidade de sufrágio restrito, em que se concede possibilidade de voto e voz política apenas a quem disponha de determinada condição ou qualificação, tolhendo, por conseguinte, a expressão democrática.**

Especificamente em relação à formulação de políticas públicas e atendimento o segmento social infantojuvenil, encontra-se previsto no artigo 227, *caput*, da Constituição Federal, o **Princípio da Participação Popular:**

CR/88, Art. 227. **É dever da família, da sociedade e do Estado** assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Segundo este princípio, não é responsabilidade apenas da família e do Estado a promoção e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, mas também de toda a sociedade, de modo que o envolvimento da população é primordial, inclusive no que toca ao poder conferido à coletividade para escolher aqueles que integrarão o Conselho Tutelar.



Estas diretrizes constitucionais ganham densidade com o art. 132, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual prevê, de forma expressa, conforme já visto, que os membros do Conselho Tutelar devem ser “*escolhidos pela população local*”. Contudo, as Leis Municipais de Uberlândia/MG caminham em sentido oposto, silenciando a vontade popular no que toca à formação deste relevante órgão público e, por via de consequência, fragilizando a democracia participativa.

Como indica a doutrina, a **participação popular neste pleito garante que os Conselhos Tutelares ganhem legitimidade e estejam mais próximos da comunidade e de seus anseios, apresentando, portanto, melhores condições de compreender e solucionar demandas de crianças, adolescentes e suas famílias, conforme a realidade local**. A esse respeito, Kátia Maciel destaca que “*não poderia o legislador estatutário ser mais apropriado em sua escolha, pois assim fazendo permitiu que o Conselho Tutelar adote a compleição mais adequada à realidade dos municípios que visa representar, sendo, em última instância, reflexo da sociedade que o escolheu*” (MACIEL, Kátia (Coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010).

Diante disso, a Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia (com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015) acaba por desqualificar a sociedade no exercício de seu dever constitucional de defender os direitos da criança e do adolescente, ao lado da família e do Estado, como previsto no já mencionado art. 227, da Constituição Federal, e de absorção obrigatória pela Constituição do Estado de Minas Gerais, dado seu caráter fundamental.

No sentido aqui esposado, o Tribunal de Justiça de Goiás já reconheceu que é necessário compreender a finalidade da norma geral, em casos que tratem da competência suplementar do Município para legislar sobre infância e juventude, como na presente ação de controle concentrado de constitucionalidade.

Assim, o acórdão do Tribunal de Justiça de Goiás delimitou que as previsões do ECA acerca do **processo de escolha dos Conselhos Tutelares têm a intenção de garantir que tais órgãos sejam eleitos de forma democrática, por eleição local, “segundo a vontade da sociedade em que os conselheiros atuarão”. Este julgado define ainda outra finalidade do mencionado Estatuto: **garantir não apenas que a composição dos Conselhos Tutelares se dê****



**de forma democrática, mas também que a atuação de seus membros se dê em um ambiente em que exista efetiva pluralidade de debates nos processos de tomada de decisão do órgão** (TJ-GO - AI: 00065621620208090000, Relator: MARCUS DA COSTA FERREIRA, Data de Julgamento: 29/05/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 29/05/2020).

Em observância a essa interpretação sistêmica da Constituição Estadual, da Carta Magna da República e da legislação federal a respeito da proteção de crianças e adolescentes, a Lei Municipal nº 9.903/2008 e a Lei Municipal nº 12.125/2015 de Uberlândia violam os anseios de democratização das ações e dos órgãos relacionados à população infantojuvenil e impede que debates plurais, ao estipular que apenas entidades cadastradas no Conselho Municipal de Direitos de Crianças e Adolescentes (CMDCA) têm o direito de voto no processo de escolha de Conselhos Tutelares.

Quanto à inconstitucionalidade material dos indigitados artigos da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia (com as modificações da Lei Municipal nº 12.125/2015), alvos de impugnação nesta demanda, cabe trazer relevante entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em julgamento de caso similar ao presente, no bojo do qual se entendeu pela invalidade de normas locais que inibam a participação democrática e popular na definição daqueles que atuarão no nobre mister de Conselheiros Tutelares:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ARTIGO 3º, INCISO VII, ARTIGO 7º, COM REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 1576, DE 04 DE ABRIL DE 2019, E ARTIGO 11, TAMBÉM COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 1576, DE 04 DE ABRIL DE 2019, TODOS DA LEI Nº 397, DE 14 DE DEZEMBRO DE DEZEMBRO DE 2000, DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DE MACABU. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES PARA A CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ELEIÇÃO INDIRETA PARA MEMBRO DO CONSELHO TUTELAR. CONCESSÃO DA LIMINAR PARA SUSPENDER, COM EFEITOS EX NUNC, A EFICÁCIA DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS ATÉ O JULGAMENTO FINAL DA REPRESENTAÇÃO. 1. Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade do artigo 3º, inciso VII, artigo 7º, com redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, e artigo 11, também com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu. 2. A concessão de medida cautelar exige a presença concomitante dos seguintes requisitos: relevância da fundamentação da representação e comprovação do perigo de lesão irreparável e de difícil reparação. 3. Com arrimo no art. 24, inciso XV, da CRFB/88, compete à União,



aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude. A referida norma foi reproduzida pelo art. 74, XV, da CERJ. 4. Nesta toada, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, cabendo a cada Estado-membro, no exercício de sua competência suplementar, regulamentar especificamente a matéria, em concordância com as normas federais existentes. 5. Por sua vez, consoante prescreve o art. 30, incisos I e II, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, fundado em seu interesse local. 6. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, preceitua em seu art. 227, que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. 7. Cumprindo então com sua competência constitucional, promulgou a União o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/90). 8. Com fundamento na Lei nº 8069/90, o Conselho Tutelar se constitui um órgão não-jurisdicional, permanente e autônomo da Administração Pública municipal, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, competindo à Lei Municipal, no que não conflitar com o Estatuto da Criança e do Adolescente, dispor sobre a estrutura administrativa e financeira necessária ao seu funcionamento local. 9. Em relação a escolha dos membros do Conselho Tutelar, o art. 132, do ECA, é expresso ao determinar que a escolha do Conselho Tutelar deve ser efetuada pela população local, ou seja, sua composição deve contar com a participação dos habitantes do município em que este se situar, conforme prescreve a legislação nacional. 10. Não se perde de vista que o Estatuto da Criança e do Adolescente atribui à sociedade em geral a responsabilidade pela defesa dos direitos da criança e do adolescente, o que compreende a participação ampla e democrática desta no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, na forma orientada pelos artigos 4º, 18, 70 e 88, inciso VII, todos do ECA. 11. **Nesta senda, a escolha dos membros do Conselho Tutelar deve compreender um processo com ampla participação da população, de forma a se harmonizar com o princípio democrático (ordem constitucional) e se alinhar com a ordem principiológica e ideológica que norteia o ECA.** 12. Relevância da fundamentação à luz dos dispositivos legais impugnados, permitindo concluir que os seus conteúdos parecem, em linha de princípio, extravasar a competência suplementar do Município para legislar sobre matéria de proteção à infância e juventude, violando o pacto federativo, o princípio da soberania popular e o ECA. 13. O perigo de dano revela-se também evidente, diante da repercussão dos efeitos jurídicos da norma questionada para o próximo pleito (outubro de 2019) e os prejuízos advindos à composição e funcionamento do Conselho Tutelar. 14. Concessão da medida liminar pleiteada (TJ-RJ - ADI: 00313158020198190000, Relator: Des(a). MÔNICA MARIA COSTA DI PIERO, Data de Julgamento: 12/08/2019, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL).



Diante do exposto, devem ser **declaradas materialmente inconstitucionais** as disposições contidas no artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59; todos da Lei Municipal nº 9.903/2008 e conforme alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015, ambas de Uberlândia/MG.

Isso porque as normas excludentes e silenciadoras da vontade popular ali consignadas conduzem ao vilipêndio do artigo 1º, *caput* e § 2º; do artigo 165, §§ 1º e 4º, e ao artigo 4º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), os quais atraem para os Municípios, no seu poder legiferante, o dever de subserviência aos princípios e direitos fundamentais do Estado Democrático de Direito, da soberania popular, do sufrágio universal e de igual valor para todos, bem como do postulado da Participação Popular.

#### **4. DA MEDIDA CAUTELAR**

Segundo narrado e demonstrado exaustivamente, os preceitos impugnados ofenderam a Constituição do Estado de Minas Gerais, merecendo, pois, ter reconhecida sua inconstitucionalidade formal e material, com o acatamento da presente ação declaratória.

Não obstante, e em decorrência da demora natural do processo, faz-se imperiosa a concessão de medida cautelar *in limine litis*, de forma a obstar que as disposições legais objurgadas produzam efeitos, em gravame à democracia e em descompasso com o direito-dever de participação popular.

Nota-se que as normas municipais questionadas levam à composição de um **Conselho Tutelar desprovido de legitimidade democrática** e que, por isso, apesar do pleito recentemente realizado no ano de 2023 em todo o território nacional, aqueles **candidatos que tenham sido eleitos mediante votação indireta e excludente realizada no Município de Uberlândia/MG não podem tomar posse e exercer as funções**, haja vista que o processo eletivo ao qual se submeteram se encontra maculado por graves e insuperáveis vícios de



**inconstitucionalidade, razão pela qual investi-los no cargo importaria em grave desprezo aos mais caros princípios fundamentais como a cidadania e o pluralismo político.**

Sabe-se que, nos termos do art. 300, do Código de Processo Civil, a concessão de provimento de natureza cautelar depende da comprovação dos requisitos legais, quais sejam, a **relevância do fundamento em que se assenta o pedido na inicial (probabilidade do direito ou fumaça do bom direito), aliada à demonstração do perigo de dano decorrente da demora na prestação jurisdicional.**

No caso, estão presentes todos os requisitos necessários a autorizar a suspensão cautelar dos efeitos das normas em questionamento, evitando que perdurem seus efeitos nefastos. A **relevância dos fundamentos da demanda contida nesta ação de controle concentrado de constitucionalidade se vê amparada na afronta direta a inúmeros preceitos constitucionais invocados como parâmetro:**

a) A Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015, é incompatível com o art. 169, c/c art. 171, inciso II, alínea “d”, e art. 223, inciso I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, no ponto em que estabelece um rito eleitoral no qual se confere direito a voto tão somente a um grupo limitado de pessoas (representantes de entidades credenciadas no CMDCA), uma vez que as normas questionadas regulamentam temas pertinentes à proteção da infância e da juventude em franca dissonância com a legislação federal, desbordando a competência meramente suplementar que é conferida aos Municípios quanto à matéria, conforme art. 24, inciso XV c/c art. 30, incisos I e II, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (normas de repetição obrigatória).

b) O artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59; todos da Lei Municipal nº 9.903/2008, com as modificações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, de Uberlândia/MG, são materialmente inválidos, por afronta aos parâmetros estaduais de constitucionalidade, contidos no art. 1º, *caput* e § 2º, c/c art. 4º e art. 165, §§ 1º e 4º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, sobretudo porque agridem as bases do Estado Democrático de Direito, em inobservância aos princípios da



cidadania, do pluralismo e conduzem à supressão de inúmeros direitos políticos de caráter fundamental.

Por sua vez, quanto à **demonstração do *periculum in mora***, a **suspensão cautelar da vigência do ato normativo atacado (consistente em trechos da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015, que regem o processo de escolha de Conselheiras e Conselheiros Tutelares por votação indireta) se faz premente para evitar que haja a perpetuação no tempo do caráter excludente dessas eleições e de seus efeitos nefastos para a sociedade, sobretudo para a concretização democrática e plural dos direitos das crianças e adolescentes.**

Ora, caso não se reconhecesse de imediato a invalidade de tais normas, admitindo que o **Conselho Tutelar de Uberlândia/MG opere sob as rédeas de grupo de pessoas alçadas ao cargo por votos censitários e excludentes, permitir-se-ia que os direitos de crianças e adolescentes daquele Município fossem diminuídos e expostos ao “zelo” de órgão desprovido de legitimidade democrática, vetor axiológico máximo da Constituição Estadual mineira, à luz da Constituição Federal de 1988, ambas frutos arduamente colhidos do processo de redemocratização.**

Daí a urgência da concessão da medida cautelar, para extirpar desde logo do ordenamento jurídico do Município de Uberlândia/MG todas as regras relativas ao pleito eleitoral para o Conselho Tutelar que digam respeito à limitação do direito de voto a representantes de entidades credenciadas no CMDCA.

#### **4.1. DA MODULAÇÃO DE EFEITOS**

Como é de notório conhecimento, o controle de constitucionalidade visa a garantir a supremacia das normas constitucionais e evitar possíveis usurpações, valendo-se, para isso, de instrumentos de verificação da compatibilidade de leis ou atos normativos em relação ao parâmetro constitucional.



No caso de se concluir pela desconformidade da lei em relação às disposições da Carta Constitucional, tais normas infraconstitucionais são reconhecidas como inválidas e, a partir daí, devem ser extirpadas do ordenamento jurídico, de modo que os atos praticados com fulcro nessas leis também devem ser reconhecidos como viciados.

Em razão disso, reconhece-se que, em regra, a decisão de procedência de uma ação de representação de inconstitucionalidade opera efeitos retroativos, extirpando do sistema jurídico a norma maculada e, por consectário, os efeitos e atos que dela advieram.

Contudo, **há situações em que a eliminação das disposições legais e invalidação de todos os seus efeitos causam enormes prejuízos à segurança jurídica, razão pela qual se admitem exceções à regra do efeito “ex tunc” na ação declaratória de inconstitucionalidade.** Sobre o tema, vale transcrever as lições doutrinárias:

Sem dúvida, o efeito regra o efeito *ex tunc* e *erga omnes*. Ou seja, a lei é inconstitucional desde o dia em que surgiu no ordenamento. Percebemos aí um vício de origem na lei (metaforicamente em seu “DNA”), pois a mesma já nasce inconstitucional. O STF, então, declara a nulidade da lei mediante uma sentença eminentemente declaratória dotada, como já dito, de efeitos que são eminentemente retroativos.

Porém, é mister salientar que existem exceções à *regra ex tunc erga omnes*. Elas estão alocadas normativamente na exegese do art. 27 da Lei nº 9.868/99, que preleciona que, **ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento em que venha a ser fixado.** (FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2011, p. 973)

No caso peculiar da declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Municipal nº 9.903/2008, com as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 12.125/2015, **não se pode ignorar que, com suporte nessas normas que preveem uma eleição indireta para membras e membros do Conselho Tutelar de Uberlândia/MG, diversos candidatos já foram escolhidos (ainda que de forma atentatória aos princípios democráticos), tomaram posse no cargo e exerceram suas funções.**



Nesse contexto, conferir efeitos *ex tunc* à declaração de inconstitucionalidade que aqui se pretende e à medida cautelar pugnada conduziria a uma **retroatividade com impactos muito negativos para a municipalidade e para os administrados, uma vez que todas as eleições pretéritas teriam que ser reconhecidas como nulas e, com isso, os atos praticados pelas Conselheiras e Conselheiros Tutelares já investidos na função também teriam que ser invalidados.**

Diante desse cenário, é primordial que, num exercício de ponderação, voltado à **garantia da segurança jurídica** (que também se afigura como valor constitucional de estatura e importância), seja determinada a **modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade e da medida cautelar pleiteada, de maneira que sejam conferidos efeitos *ex tunc* à invalidação das regras de eleição indireta** contidas na Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG (com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015), a contar da data do último processo de escolha, realizado em 01/10/2023, uma vez que os Conselheiros eleitos de forma viciada sequer tomaram posse.

Cumprir registrar que, reconhecida a invalidez formal e material dessas normas municipais, a **contar apenas e tão somente da última eleição para o Conselho Tutelar de Uberlândia/MG, evitam-se, de um lado, a turbacão e a insegurança que seriam decorrentes da invalidação de todos os atos praticados por esse órgão municipal até o momento. Porém, por outro lado, garante-se que não haverá a posse de novas Conselheiras e Conselheiros Tutelares desprovidos de legitimidade democrática, com base no recente processo de escolha, realizado de forma inconstitucional.**

Por fim, não se pode olvidar que diversas normas da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, com as modificações da Lei Municipal nº 12.125/2015, são **subsistentes e não estão em rota de colisão com a Constituição do Estado de Minas Gerais. Essas regras válidas e ilesas ao filtro de constitucionalidade aqui proposto podem, portanto, ser regulamentadas por Resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), nos moldes do art. 139, do ECA, garantido, com isso, a realização de novo pleito, desta vez livre de vícios e com efetiva participação popular.**



Some-se a isso que eventuais lacunas na normativa municipal podem ser colmatadas pela Comissão Eleitoral, conforme prevê o art. 21, inciso XIII, da própria Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, seguindo, ainda, as diretrizes da Resolução n. 231/2022 do Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CONANDA) e o Guia de Orientações do Processo de Escolha de Conselheiros Tutelares em Data Unificada, expedido pelo Ministério de Direitos Humanos e Cidadania e Secretária Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes (MDHC-SNDCA).

Ademais, caso haja eventual hiato ao longo do qual não existam membras e membros operantes junto ao Conselho Tutelar daquele Município, que a autoridade judiciária exerça provisoriamente as atribuições conferidas a esse órgão, nos termos do art. 262, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

Art. 262. Enquanto não instalados os Conselhos Tutelares, as atribuições a eles conferidas serão exercidas pela autoridade judiciária.

Desta feita, a população do Município de Uberlândia terá respeitado seu direito fundamental à cidadania e à participação popular na escolha desse importante órgão de defesa dos direitos de criança e adolescentes, impedindo-se a perpetuação de vícios decorrentes de uma legislação em dissonância com o postulado democrático.

## **5. DOS PEDIDOS**

Por todo o exposto, sendo a Defensoria Pública de Minas Gerais parte legítima para propor representação de inconstitucionalidade, nos termos do art. 118, inciso VIII, da Constituição Estadual, e estando preenchidos os requisitos insculpidos no art. 328, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (RITJMG), pede-se que seja julgada **procedente** a presente demanda para:



## **5.1. Em sede liminar**

**5.1.1.** Suspender **cautelarmente** a eficácia da Lei Municipal nº 9.903/2008 de Uberlândia/MG, com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015, quanto ao artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59, em razão dos vícios patentes de **inconstitucionalidade formal**, por violação ao art. 169, c/c art. 171, inciso II, alínea “d”, e art. 223, inciso I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como por **inconstitucionalidade material**, tendo em vista o grave vilipêndio ao art. 1º, *caput* e § 2º, c/c art. 4º e art. 165, §§ 1º e 4º, também da CEMG;

**5.1.2.** Em **modulação de efeitos e em respeito à segurança jurídica**, que sejam atribuídos efeitos *ex tunc* à medida cautelar, a contar do último processo de escolha para o Conselho Tutelar de Uberlândia/MG, realizado na data de 01/10/2023, declarando-se, como consectário natural do reconhecimento da invalidade constitucional dos mencionados dispositivos legais, igualmente inválidos/ineficazes os atos praticados na última eleição com fulcro na legislação viciada.

**5.1.3.** Expedição de ofício à Chefia do Poder Executivo do Município de Uberlândia/MG, para que observe e cumpra a r. decisão cautelar que venha a ser proferida por este e. Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

## **5.2. No mérito**

**5.2.1.** Que seja confirmada a cautelar concedida liminarmente, com a procedência integral do pedido, declarando-se a **inconstitucionalidade formal e material** do artigo 11, *caput* e §§ 1º a 10; artigo 12, *caput* e incisos I a V; artigo 13, *caput* e parágrafo único; artigo 14, § 2º, inciso I; artigo 16, inciso II; artigo 17; artigo 21, incisos III, IV, V e X; artigo 44; artigo 46; artigo 47, incisos VI e VII; artigo 49, §§ 1º e 4º; artigo 51, inciso I; artigo 52; artigo 59, todos da Lei Municipal nº 9.903/2008



de Uberlândia/MG, com as alterações da Lei Municipal nº 12.125/2015, pela ofensa aos parâmetros de constitucionalidade já debatidos.

**5.3.** A **citação** do Município de Uberlândia/MG e de sua Câmara Municipal, conforme art. 118, § 5º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, para a defesa das normas impugnadas, ouvindo-se, ainda, o Procurador-Geral de Justiça, nos termos do artigo 118, § 2º, também da Constituição Estadual, em consonância com os artigos 330 e art. 331, do RITJMG.

Nestes termos, pede-se deferimento.

Belo Horizonte, 27 de outubro de 2023.

**RAQUEL GOMES DE SOUZA DA COSTA DIAS**

Defensora Pública-Geral

**DANIELE BELLETTATO NESRALA**

Coordenadora Estratégica de Defesa e Promoção de Direitos de Crianças e Adolescentes

Defensora Pública - Madep 761

**PAULO CÉSAR AZEVEDO DE ALMEIDA**

Coordenador Estratégico de Tutela Coletiva

Defensor Público – Madep 883