



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA
Assessoria Jurídica

Rua Líbero Badaró, 119, 6º Andar - Bairro Sé - São Paulo/SP - CEP 01009-090

Telefone:

PROCESSO 6074.2022/0005985-7

Informação SMDHC/GAB/AJ Nº 069101492

São Paulo/SP, 16 de agosto de 2022.

À SMDHC/GAB/AJ

Senhora Procuradora Chefe

O presente expediente foi encaminhado a esta AJ pela **Secretaria Executiva do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente -SMDHC/DPS/SECMDCA**, nos seguintes termos:

I - Trata-se o presente de ofício circular nº 02/CONDECA/SEDS-2022 (SEI 068821130), encaminhado à Mesa Diretora do CMDCA/SP pela CPFO, que versa sobre teor de "decisão dada pelo Poder Judiciário em decisão proferida no bojo do Processo n.º 1003753-93.2022.4.01.3400, em sede de Cumprimento Provisório da sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0033787- 88.2010.4.01.3400", que declarou a nulidade dos artigos 12 e 13 da [Resolução nº 137/2010 do CONANDA](#)

Art. 12 A definição quanto à utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto no [artigo 9º](#), deve competir única e exclusivamente aos Conselhos dos Direitos. ([Referência retificada - DOU, 28/06/2010, S1 pág. 1](#))

§ 1º Dentre as prioridades do plano de ação aprovado pelo Conselho de Direitos, deve ser facultado ao doador/destinador indicar, aquela ou aquelas de sua preferência para a aplicação dos recursos doados/destinados.

§ 2º As indicações previstas acima poderão ser objeto de termo de compromisso elaborado pelo Conselho dos Direitos para formalização entre o destinador e o Conselho de Direitos.

Art. 13 Deve ser facultado ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente cancelar projetos mediante edital específico.

§ 1º Chancela deve ser entendida como a autorização para captação de recursos aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente destinados a projetos aprovados pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo as condições dispostas no art. 9º desta Resolução.

§ 2º A captação de recursos ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, referida no parágrafo anterior, deverá ser realizada pela instituição proponente para o financiamento do respectivo projeto.

§ 3º Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão fixar percentual de retenção dos recursos captados, em cada chancela, de no mínimo 20% ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 4º O tempo de duração entre a aprovação do projeto e a captação dos recursos não deverá ser superior a 2 (dois) anos.

§ 5º Decorrido o tempo estabelecido no parágrafo anterior, havendo interesse da instituição proponente, o projeto poderá ser submetido a um novo processo de chancela.

§ 6º A chancela do projeto não deve obrigar seu financiamento pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, caso não tenha sido captado valor suficiente.

II - O CONDECA-SP preconiza a expedição do Ofício acostado em SEI 068821130 pelas razões que segue:

Nesse sentido, encaminhamos este ofício-circular aos Presidentes dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito do Estado de São Paulo, Organizações da Sociedade Civil devidamente inscritas no Edital 2021/2022, e outros interessados, para ciência, observância, ampla divulgação e melhor cumprimento em conformidade com o sistema normativo estadual e local.

III - No referido Ofício, informa o CONDECA-SP que

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, comunica ainda que, por meio de suas Comissões Permanentes de Trabalho: “Finanças e Orçamento” e “Legislação e Políticas Públicas”, **embora analise que a Legislação deste Conselho (Resolução nº 01/2014) se encaixa na sentença proferida, porém para dirimir quaisquer questionamentos e legitimar Editais futuros, já iniciará articulação e tratativas junto ao Governo Estadual de São Paulo, para criação de regulamentação formal em Lei, aprovada pelo Legislativo que promova disciplinar "a distribuição de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente por meio de captação direta de recursos por particulares ou por meio de doações vinculadas", em atendimento a decisão judicial supracitada.**

IV - Considerando as normativas que regem o funcionamento do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo - FUMCAD/SP ([Lei nº 11.247, de 1º de outubro de 1992](#) e [Decreto nº 54.799, de 29 de janeiro de 2014](#)); as Resoluções nº [120/CMDCA-SP/2017](#), nº [133/CMDCA/2019](#); a [Portaria SMDHC nº 140 de 15 de outubro de 2019](#); e o teor da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0033787-88.2010.4.01.3400, **solicita-se a esta Assessoria Jurídica manifestação acerca de possível reverberação da decisão judicial face ao Conselho federal no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo, bem como de eventual medida que deva ser adotada por este Conselho para fins de garantia de continuidade das doações direcionadas a projetos financiados pelo FUMCAD/SP.** (Grifo nosso).

Em suma, o expediente foi remetido a esta Assessoria para verificar se a decisão judicial, acima em destaque, refletirá no âmbito do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente.

Consta inserido o [Ofício Circular nº 02/CONDECA/SEDS-2022](#) o qual trata sobre o teor da "decisão dada pelo Poder Judiciário em decisão proferida no bojo do Processo n.º 1003753-93.2022.4.01.3400, em sede de Cumprimento Provisório da sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0033787- 88.2010.4.01.3400", que declarou a nulidade dos artigos 12 e 13 da [Resolução nº 137/2010 do CONANDA](#) (068827472).

É a síntese do necessário. Passamos a opinar.

Preliminarmente, cumpre registrar que a Ação Pública Civil - ACP foi proposta pelo **Ministério Público Federal** em face da **União Federal**, conforme consulta realizada aos autos judicial, no sítio Oficial do Tribunal Regional Federal 1ª Região: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/numeroProcesso.php?secao=TRF1&enviar=ok> , inserindo o número da ação.

Pois bem. A decisão proferida em sede de Cumprimento Provisório da sentença nos autos da ACP, segundo o Ofício encaminhado, tem o seguinte teor (068827472):

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA. FUNDOS NACIONAL, ESTADUAIS

EMUNICIPAIS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO. GESTÃO DE RECURSOS. DELEGAÇÃO A PARTICULARES POR MEIO DE ATO INFRALEGAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. I - Nos termos do §2º do art. 260 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), alterado pela Lei nº 13.257 / 2016 delegou-se competência aos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, apenas, para fins de limitação dos critérios de utilização dos recursos vertidos aos respectivos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nada dispondo sobre a eventual extensão dessa delegação, para fins de captação dos recursos, nem tampouco, sobre a possibilidade de facultar-se aos colaboradores ou doadores uma indicação da destinação de sua preferência para os recursos doados. I - **Na hipótese dos autos, a delegação de competência a particulares, quanto à gestão da indicação da destinação dos recursos captados pelos fundos, a que se reportam as arts. 12 e 13 da Resolução CONANDA Nº 137/2010, afigura-se flagrantemente abusiva, por violação ao princípio da legalidade. V – Apelação e remessa oficial desprovidas. Sentença confirmada.** (Grifo nosso)

A decisão confirma a seguinte "sentença":

"Ante o exposto, julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido para declarar a nulidade dos artigos 12 e 13 da Resolução CONANDA nº 137/2010 e determinar que o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente se abstenha de disciplinar a Distribuição de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do adolescente por meio de captação direta de recursos por particulares ou por meio de doações vinculadas até que sobrevenha permissão veiculada em lei formal, mantendo, contudo, todos os atos praticados por aquele Conselho que tenha por fundamento a mencionada Resolução até a presente data. Diante desse desate e considerando a possibilidade de prejuízo aos cofres públicos e ao sistema de proteção aos direitos da criança e do adolescente, REVOGO a decisão de fls. 401/403 e DEFIRO EM PARTE o pedido de liminar, para determinar a suspensão imediata da eficácia dos artigos 12 e 13 da resolução CONANDA nº 137/2010, ressalvados os projetos em andamento, nos termos desta sentença." (Grifo nosso)

Nessa esteira, os artigos 12 e 13 da Resolução CONANDA n. 137/2010, os quais foram suspensos pela r.sentença, podem ser consultados no sítio oficial <https://www.gov.br/participamaisbrasil/https-wwwwgovbr-participamaisbrasil-blob-baixar-7359>, e, eles "continuam" a seguinte redação:

Art. 12 A definição quanto à utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto no artigo 7º, deve competir única e exclusivamente aos Conselhos dos Direitos. § 1º Dentre as prioridades do plano de ação aprovado pelo Conselho de Direitos, deve ser facultado ao doador/destinador indicar, aquela ou aquelas de sua preferência para a aplicação dos recursos doados/destinados. § 2º As indicações previstas acima poderão ser objeto de termo de compromisso elaborado pelo Conselho dos Direitos para formalização entre o destinador e o Conselho de Direitos. (Suspensão conforme decisão em Ação Civil Pública proferido pelo Tribunal Regional da 1ª Região no Processo 0033787-88.2010.4.01.3400)

Art. 13 Deve ser facultado ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente cancelar projetos mediante edital específico. § 1º Chancela deve ser entendida como a autorização para captação de recursos aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente destinados a projetos aprovados pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo as condições dispostas no art. 9º desta Resolução. § 2º A captação de recursos ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, referida no parágrafo anterior, deverá ser realizada pela instituição proponente para o financiamento do respectivo projeto. § 3º Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão fixar percentual de retenção dos recursos captados, em cada chancela, de no mínimo 20% ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. § 4º O tempo de duração entre a aprovação do projeto e a captação dos recursos não deverá ser superior a 2(dois) anos. § 5º Decorrido o tempo estabelecido no parágrafo anterior, havendo interesse da instituição proponente, o projeto poderá ser submetido a um novo processo de chancela. § 6º A chancela do projeto não deve obrigar seu financiamento pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, caso não tenha sido captado valor suficiente. (Suspensão conforme decisão em Ação

Destarte, considerando que o objeto da **ACP** era atacar dispositivos d e "**Resolução**" editada pelo CONANDA, a sentença proferida não pode/deve atingir o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de São Paulo - CMDCA/SP, isto, porque, o teor dos artigos suspensos estão tratados nesta Municipalidade por meio do [Decreto Municipal n. 54.799/2014](#), art. 3º, §3º:

§ 3º No caso de doação condicionada à utilização em projeto específico, proposto por órgão governamental ou pela sociedade civil e aprovado pelo CMDCA, permanecerão, no FUMCAD, 10% (dez por cento) do valor doado para subsidiar outras propostas.

As sentenças proferidas em sede de ACP fará coisa julgada com efeito "erga omnes", ou seja "contra todos, frente a todos", nos termos do art. 16 da Lei 7.347/1985 - que disciplina a ACP:

Lei Federal n. 7.347/1985 - Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.

Art. 16. **A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator**, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. ([Redação dada pela Lei nº 9.494, de 10.9.1997](#))

Mas, como dito anteriormente, os efeitos da sentença servem somente para a Resolução e não ao Decreto desta Municipalidade, pois se deve considerar a **hierarquia entre as normas**.

O **Decreto é ato normativo emanado pelo Poder Executivo**, já a Resolução, no caso específico do CONANDA, são "*documentos que registram decisões tomadas em assembleia ou congresso, apresentando por vezes decisões, recomendações, pontos divergentes, podendo lançar editais e programas, regulamentar a aplicação de medidas previstas em lei, e dispor sobre critérios para repasse de recursos de fundos, devendo ser todas as Resoluções publicadas pelo sítio oficial do órgão ao qual o conselho está vinculado*", conforme diretriz adotada pelo órgão: <https://crianca.mppr.mp.br/2018/12/60/CONANDA-Novas-resolucoes-do-Conselho-Nacional-dos-Direitos-da-Crianca-e-do-Adolescente.html>

Importante destacar, que o **Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA** -, foi criado pela [Lei Federal n. 8.242/1991](#), que tem como uma de suas atribuições dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos no ECA, conforme art. 2º, III, da Lei em comento:

Art. 2º Compete ao Conanda:

III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na [Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990](#);

No entanto, esta Municipalidade não tem a "obrigatoriedade" de implementar todas as decisões tomadas pelo CONANDA que normalmente são registradas em suas Resoluções, conforme já discutido em outras situações nesta Pasta, a saber:

1) **Antes** da edição da [Lei Municipal n. 17.827/2022](#), a qual "*Dispõe sobre a estrutura,*

*organização e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Município de São Paulo", inclusive abordando sobre a aplicação de penalidades aos Conselheiros, não havia Lei no âmbito municipal que tratasse sobre essa temática, em contraposição já existia na Resolução n. 170/CONANDA/2014, determinação de que se use justamente esta normativa como parâmetro para apuração de irregularidades, se houver omissão em legislação específica para conselheiros tutelares (Art. 47)., determinação essa não aplicada nesta Municipalidade, pelas razões de direito explanadas no Parecer dado pela Procuradoria Geral do Município - PGM/SP, conforme se verifica da **Informação nº 925/2014 — PGM.AJC**, a qual pode ser consultada no doc. SEI 030002064;*

2) No mesmo sentido, **antes** das alterações realizadas no [Decreto Municipal n. 31.986/1992](#) pelo [Decreto Municipal n. 61.126/2022](#), o qual acrescentou a possibilidade de promover eleições suplementares para preenchimento de vagas de Conselheiro Tutelar suplemente, já era previsto na Resolução n. 170/CONANDA/2014 (§2º do art. 16) a possibilidade de realizar eleição suplementar, mas como o Município de São Paulo, até então não tinha regulamentado tal possibilidade, foi necessário provocar o Poder Executivo para editar a normativa, conforme se verifica do Parecer Jurídico, inserido sob doc. SEI 034557222, o qual destacamos os principais trechos:

"9. **No entanto, verificamos que o problema aqui tratado não é de como se deve proceder com a eleição em razão da pandemia, mas sim, qual legislação seguir para dar continuidade na eleição suplementar, visto que na legislação municipal de São Paulo não há matéria que aborde o assunto especificamente.**

[...]

15. Com o intuito de suprir a lacuna legislativa, e considerando que a eleição do Conselho Tutelar é de responsabilidade do **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA**, este por sua vez, segue as orientações e diretrizes do **Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA**, o qual foi criado pela Lei Federal nº 8.242/1991, que tem como uma de suas atribuições dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos no ECA, conforme art. 2º, incisos I, II e III, da Lei em comento:

[...]

16. Neste diapasão, a **Resolução nº 170/CONANDA/2014**(034083130), informa que a "Eleição suplementar" poderá ocorrer "imediatamente" ao constatar que o cargo de conselheiro tutelar está vago, conforme previsto no art. 16, §2º, senão vejamos:

Art. 16. Ocorrendo vacância ou afastamento de quaisquer dos membros titulares do Conselho Tutelar, o Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal convocará imediatamente o suplente para o preenchimento da vaga.

[...]

§ 2º No caso da inexistência de suplentes, caberá ao Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e do Adolescente realizar processo de escolha suplementar para o preenchimento das vagas.

17. Ocorre que esta mesma Resolução (art. 47, §4º) informa que **na ausência de legislação** que verse regime disciplinar aplicável aos membros do Conselho Tutelar será utilizado como parâmetro o disposto na legislação local aplicável aos demais servidores públicos.

18. Nesta esteira, a **Informação nº 925/2014 — PGM.AJC** que inserimos sob SEI 034664299, não nos dá alternativa dos procedimentos a serem adotados para averiguação e aplicação de penalidade a eventuais delitos cometidos por Conselheiros Tutelares, **por não haver lei municipal específica para apuração de tais condutas.**

19. Destarte, por não termos legislação local que verse sobre "Eleição suplementar para os Conselhos Tutelares", o presente não poderá prosperar.

20. Diante de todo o exposto, recomendamos que seja enviado à **Casa Civil/ATL** minuta de decreto sugerindo alteração do Decreto Municipal nº 31.986/1992, para que dele possa constar os procedimentos para eleição suplementar.

Diante do exposto, demonstramos que os dispositivos suspensos em sede de ACP tem efeitos em relação à Resolução do CONANDA, e não em relação ao Decreto desta Municipalidade, que tem força normativa hierarquicamente superior, por se tratar de ato normativo editada pelo Chefe do Executivo Municipal, inclusive existe PL em andamento sobre o assunto "doação condicionada", conforme inserimos sob doc. SEI 069402315 e 069403633.

Por derradeiro, sobre doação condicionada, nos moldes aqui tratados, recomendamos a leitura do Parecer jurídico 023951549.

Era o que tínhamos a concluir.

À consideração superior.

(Documento assinado eletronicamente)

LUDMYLA NEVES PEREIRA FENUCHI

Assessora

SMDHC/GAB/AJ

De acordo.

À SMDHC/GAB/CG para ciência.

À SMDHC/DPS/SECMDCA para conhecimento providências, nos termos deste consultivo.

(Documento assinado eletronicamente)

ISABELA TEIXEIRA BESSA DA ROCHA

Procuradora do Município

Chefe de Assessoria Jurídica I

SMDHC/GAB/AJ



Isabela Teixeira Bessa da Rocha

Procurador(a) Chefe

Em 24/08/2022, às 15:48.



Ludmyla Neves Pereira Fenuchi

Assessor(a)

Em 24/08/2022, às 16:14.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **069101492** e o código CRC **A1C3657D**.
