



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Processo Nº 000334/2011**

ABERTURA: 18/4/2011 - 15:20:48

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: VETO

DESCRIÇÃO: "APRESENTA VETO"

PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
Simplex leitura	25/04/11
Cupissões	__/__/__
Justiça - leitura	__/__/__
do parecer	25/04/11
Voteação de todo o	__/__/__
veto	25/04/11
Adiada a vota	__/__/__
ção	25/04/11
Rescindido	02/05/11
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__



**Câmara Municipal de Linhares**  
**Palácio Legislativo "Antenor Elias"**  
**PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

PROJETO DE LEI Nº 000334/2011

"APRESENTA VETO"

Pela Mensagem 004 de 15 de abril de 2011, o Chefe do Poder Executivo Municipal apresentou a esta Casa de Leis, VETO que foi traduzido pelo Autógrafo de Lei nº 14/2011, com base no artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal, por ocasião da votação do Projeto de Lei que "Estabelece no Município de Linhares-Es., a obrigatoriedade do envio de informações referentes à criança e ao adolescentes às entidades de acolhimento familiar e institucional."

Não obstante sabermos que a harmonia entre os poderes constituídos é a fonte basilar da democracia, entretanto, deve ser respeitado a competência privativa do Prefeito na iniciativa das Leis estabelecida no art. 31 da Lei Orgânica Municipal, entretanto, o Chefe do Poder Executivo Municipal resolveu vetar o texto totalmente o projeto cuja ementa se encontra destacada acima.

Art. 31. A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a **Vereador**, ou a **Comissão da Câmara**, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

A proposta apresentada pela Mesa da Câmara Municipal de Linhares, que visa envio de informações referentes à crianças e adolescentes, sendo matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.



## **Câmara Municipal de Linhares**

**Palácio Legislativo "Antenor Elias"**

A decisão de VETAR o Projeto de Lei em epígrafe **deve ser acatada pelos ilustres vereadores**, conforme previsão na Lei Orgânica do Município e decisões dos Tribunais do País.

Assim a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA da Câmara Municipal de Linhares, é de **Parecer pela manutenção do Veto.**

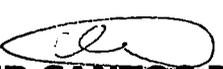
É o parecer, salvo melhor juízo de Vossas Excelências.

Palácio Legislativo "Antenor Elias", aos dois dias do mês de maio do ano de dois mil e onze.

**MILTON SIMON BAPTISTA**  
**Presidente**



**ADERBAL PEDRO PEREIRA PONTES**  
**Relator**



**ELIEZER SANTOS DE OLIVEIRA**  
**Membro**



GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 004, DE 15 DE ABRIL DE 2011

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Processo Nº 000334/2011**

ABERTURA: 18/4/2011 - 15:20:48

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: VETO

DESCRIÇÃO: "APRESENTA VETO"

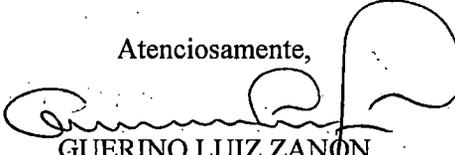
*Paulo Cesar Macedo Ferraz*  
Assessor Téc. de Protocolo  
Patrimônio e Almoxarifado

PROTOCOLISTA

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares, decidi vetar totalmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo nº. 014/2011, de autoria do ilustre Vereador Francisco Tarcísio Silva, o qual "Estabelece no Município de Linhares-ES, a obrigatoriedade do envio de informações referentes à criança e ao adolescente às entidades de acolhimento familiar e institucional".

Atenciosamente,

  
GUERINO LUIZ ZANÓN  
Prefeito Municipal



## VETO

**O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR INTEGRALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo nº. 014/2011, de autoria do ilustre Vereador Francisco Tarcísio Silva, o qual “Estabelece no Município de Linhares-ES, a obrigatoriedade do envio de informações referentes à criança e ao adolescente às entidades de acolhimento familiar e institucional”, aprovado pelo Legislativo Municipal, em sessão ordinária, realizada no dia 28 de março de 2011, de acordo com razões que seguem.

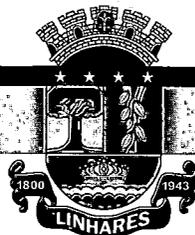
## **RAZÕES DO VETO**

No exercício da prerrogativa que lhe confere o art. 31, da Lei Orgânica, a Egrégia Casa de Leis aprovou proposição normativa deflagrada pela Câmara, nos termos do Autógrafo nº 14/2011, formalmente enviado ao exame do Prefeito Municipal, sobre o qual deve incidir o exercício da sanção ou veto.

Assim, realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Autógrafo transparece situação de estar o Poder Legislativo se imiscuindo em matéria de iniciativa privativa do Executivo Municipal por delegação expressamente do inciso IV, parágrafo único, do art. 31 da Lei Orgânica deste Município. Ademais, há flagrante contrariedade ao princípio da separação e independência dos Poderes, além de demandar recursos públicos para ser aplicado e, pretender criar novo tipo infracional para a Lei Federal 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, o que desborda a competência legislativa local e impede sua conversão em lei.

O projeto em apreço pretende obrigar a Secretaria Municipal de Ação Social, as entidades de acolhimento familiar e institucional, públicas ou privadas e o Conselho Tutelar a prestar informações referentes às crianças e adolescentes para o cadastro do Poder Judiciário Estadual e Cadastro Estadual de criança e adolescente, inclusive com relatórios por meio eletrônico, envio de fotos e documentos, prevendo, inclusive, sanção em caso de descumprimento.

Com relação às inconstitucionalidades formais, vale notar a existência de vício subjetivo na fase inicial do processo legislativo, pois ao estabelecer atribuições para órgãos da Administração Pública Municipal, a proposição passa a dispor sobre a organização do Poder



executivo, matéria que a Lei Orgânica reservou a iniciativa privativa do Prefeito Municipal, nos termos do art. 31, parágrafo único, inciso IV da Lei Orgânica Municipal.

Uma vez verificado que a Câmara Municipal, *data venia*, desatendeu à iniciativa reservada ao executivo, caberá ao Prefeito vetar o Projeto de Lei em sua totalidade, com arrimo nos artigos 31, Parágrafo único, IV e 34, § 1º, ambos da Lei Orgânica. Neste exato sentido, expôs o doutrinador<sup>1</sup> citado alhures, *in verbis*:

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, **caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionalidade.** (grifo nosso)

Em se tratando da fixação de atribuições do Conselho Tutelar, também verifico a impossibilidade jurídica, tanto do Legislativo quanto do Executivo, pois referido órgão é autônomo (artigo 131 da Lei 8.069/90 – ECRID) e tem suas atribuições expressamente fixadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Cabe ao Município tão somente dispor sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho e remuneração de seus membros (artigo 134 do ECRID).

Cabe aos legisladores estaduais e municipais atuar no estrito limite outorgado pelos textos constitucionais federal e estadual, implícita ou explicitamente, para que sua conduta seja considerada juridicamente válida, uma vez que ambos os Poderes Constituintes Estadual e Municipal, ao contrário do que ocorre com o Poder Constituinte Federal, são poderes juridicamente limitados, que se expressam e tem a atuação pautada nos ditames da Constituição Federal.

É o que se extrai da Carta Estadual, *verbis*:

Art. 1º O Estado do Espírito Santo e seus Municípios integram a República Federativa do Brasil e adotam os princípios fundamentais da Constituição Federal.

Art. 14. A organização político-administrativa do Estado é constituída pela união dos Municípios, todos autônomos, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e das leis que vierem a ser adotadas.

Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 6. Ed. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 541.



A própria Constituição Estadual estabelece as regras do processo legislativo municipal, do mesmo modo que, por simetria legislativa, a Constituição Federal o faz, senão vejamos:

Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

Feitas essas considerações, cabe agora discorrer sobre as inconstitucionalidades materiais do Autógrafo.

A violação da competência privativa para deflagrar o processo legislativo – que, no caso concreto, é do Chefe do Poder executivo – configura ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes, disposta no art. 2º da Constituição Federal/1988, e inquina de nulidade o projeto de Lei em apreço, prejudicando todo o seu conteúdo.

Quanto à existência da limitação material ao Poder Constituinte Municipal, que ora interessa, deriva do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, que, decorre do sistema constitucional brasileiro da técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:

Consiste em conferir cada uma das funções governamentais (executiva, legislativa e jurisdicional), a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou Poder Legislativo, órgão ou Poder Executivo e órgão ou Poder Judiciário)(...) De outro lado, cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos na busca de um equilíbrio necessário à realização do bem comum e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento de outro e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe editar normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem a participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. (Curso de Direito Constitucional Positivo, 700. rev. e amp. p 96 a 98).

Na mesma linha de raciocínio, é o entendimento dos Tribunais de Justiça dos Estados:

EMENTA: JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO FORMULADO NA PRESENTE AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 22, §§ 2º E 3º, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE MOEDA. O Poder Legislativo possui função fiscalizatória relevante, sendo imprescindível sua regular atuação e a disponibilização de meios para que se realize a necessária fiscalização do Poder Executivo. No entanto, essa relevante



função constitucional deverá e poderá ser exercida através de meios que não prejudique, injustificada e genericamente, a atuação administrativa afeta ao Poder Executivo. Assim sendo, tem-se a inconstitucionalidade do dispositivo de lei que determina a remessa, à Câmara Municipal, de todos e quaisquer editais de licitação, por afronta direta ao princípio constitucional da Independência entre os Poderes (TJMG; ADIN 1.0000.07.460991-8/000(2); Belo Vale; Corte Superior; Rel. Des. José Altivo Brandão Teixeira; Julg. 11/11/2009; DJEMG 26/02/2010).

**65088570** - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei de iniciativa de vereador, cujo projeto foi vetado integralmente pelo Prefeito, com rejeição do veto pela Câmara Municipal e promulgação pelo Presidente da Edilidade. Lei que autoriza o Executivo a ceder espaço de teatro para apresentações culturais mediante entrada com preços simbólicos, suportando a Municipalidade com os custos da manutenção da infra-estrutura necessária para as apresentações. Invasão da competência exclusiva do Prefeito para a iniciativa do processo legislativo em matéria administrativa, que redunde em criação de despesa. Procedência. (TJSP; ADI 59.700-0; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Paulo Sunao Shintate; Julg. 26/04/2000).

Registre-se que nem mesmo a sanção a projeto de lei no qual se tenha constatado vício de iniciativa teria o condão de validar a norma que se introduziria no ordenamento jurídico, como tem decidido o Supremo Tribunal Federal (ADIN-MC nº 1.391/SP, relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno).

Em relação à obrigatoriedade de prestar informações por meio magnético e atualizações, envio de fotos e documentos das crianças e adolescentes abrigados, o legislativo acaba por criar obrigações e atividades dispendiosas para a Administração Direta e para as instituições públicas e privadas, o que não é admitido pela Lei Orgânica em norma de repetição obrigatória (princípio da simetria constitucional), vejamos:

**48241703** - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 3.617/2005. Competência privativa do governador do Distrito Federal para legislar sobre matéria concernente aumento de despesa. Art. 71, § 1º, incisos I e II, art. 72 inciso I, da Lei orgânica do Distrito Federal - Emenda aditiva de iniciativa parlamentar. Restrições ao poder de emenda (CF art. 63 I). Aumento de despesas. Impossibilidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal - Inconstitucionalidade formal reconhecida. (TJDF; Rec 2006.00.2.011627-5; Ac. 339.691; Conselho Especial; Rel. Des. Dácio Vieira; DJDFTE 30/01/2009; Pág. 36).

Demais disso, quando o parlamentar prevê ações governamentais que ensejam despesas públicas sem indicar a respectiva fonte de custeio, resta configurada a antijuridicidade por violação ao art. 16, caput, § 1º, e o art. 17, §§ 1º a 5º, todos da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.



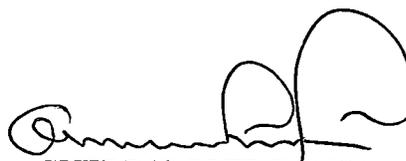
Por fim, cumpre ressaltar que a elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos devem obedecer aos ditames da Lei Complementar Federal nº 95, de 26/02/1998, editada para regulamentar o art. 59, parágrafo único da CF/88.

Contudo, o art. 1º do Autógrafo nº 014/2011 encerra a chamada inconstitucionalidade indireta, pois, não descreve quais as informações que as entidades terão obrigatoriedade de prestar, sob pena de sanção, apresentando conteúdo impreciso, infringindo o art. 11, II, a, da lei Complementar nº 95/98.

Diante dos fundamentos de ordem jurídico-constitucional acima firmados, decidi vetar integralmente o Autógrafo 014/2011, constante nos autos do procedimento administrativo nº 05211/2011.

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Atenciosamente,



GUERINO LUIZ ZANON  
Prefeito Municipal



**Câmara Municipal de Linhares**  
**Palácio Legislativo "Antenor Elias"**  
**PARECER DA PROCURADORIA**

PROJETO DE LEI Nº 000334/2011

"APRESENTA VETO"

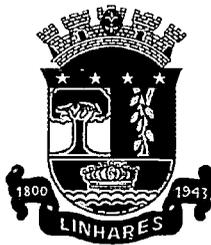
Pela Mensagem 004 de 15 de abril de 2011, o Chefe do Poder Executivo Municipal apresentou a esta Casa de Leis, VETO que foi traduzido pelo Autógrafo de Lei nº 14/2011, com base no artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal, por ocasião da votação do Projeto de Lei que "Estabelece no Município de Linhares-Es., a obrigatoriedade do envio de informações referentes à criança e ao adolescentes às entidades de acolhimento familiar e institucional."

Sabemos que a harmonia entre os poderes constituídos é a fonte basilar da democracia, entretanto, o que deve ser respeitado é a independência entre os Poderes, conforme estabelece o artigo 2º da Lei Orgânica Municipal.

Art. 2º - São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o legislativo e o executivo.

Como se vê, harmônicos sim, porém independentes, se não bastasse, a Constituição Federal também consagrou a independência administrativa e financeira dos Poderes Legislativos, Federal, Estadual e Municipal, na forma da autonomia.

A decisão de VETAR o Projeto de Lei em epígrafe **não deve prosperar**, já que o Projeto de Lei que ora foi vetada integralmente, é AUTORIZATIVO, e busca apenas interligar e possibilitar o cruzamento de informações entre as entidades de acolhimento familiar e institucional.



## **Câmara Municipal de Linhares**

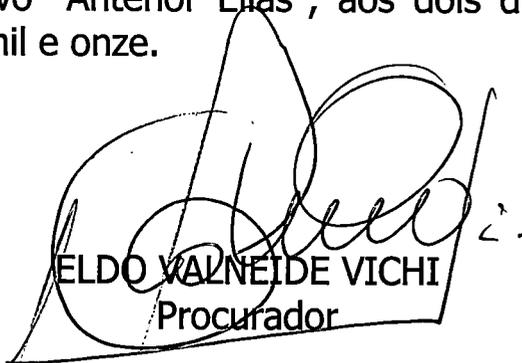
### **Palácio Legislativo "Antenor Elias"**

Se não bastasse, o Ilustre Vereador FRANCISCO TARCISIO SILVA como representante e legislador municipal entendeu ser o envio de informações referentes a criança e ao adolescente importante para o cruzamento das informações, ficando imperioso o Chefe do Poder Executivo atender ou não o solicitado no presente projeto, entretanto, ao vetá-lo, joga por terra a pretensão do Vereador que apresentou o projeto de lei em questão.

Assim a PROCURADORIA desta Casa de Leis, é de **Parecer pela rejeição do Veto.**

É o parecer, salvo melhor juízo de Vossas Excelências.

Palácio Legislativo "Antenor Elias", aos dois dias do mês de maio do ano de dois mil e onze.

  
ELDO VALNEIDE VICHI  
Procurador