



0003

**PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ**

**MENSAGEM Nº 188/2013**

Maringá, 27 de dezembro de 2013.

**VETO Nº 931/2014**

Senhor Presidente:

A presente tem por objetivo levar ao conhecimento de Vossa Excelência e Excelentíssimos Senhores Vereadores, nos termos do Artigo 32, § 1º da Lei Orgânica do Município, meu **VETO TOTAL**, ao Projeto de Lei nº 9.671, de 16 de dezembro de 2013, de autoria dos Vereadores Mário Verri e Márcia Socreppa, que dispõe sobre a criação do terceiro Conselho Tutelar do Município de Maringá e dá outras providências.

Primeiramente, insta dizer que o Prefeito pode vetar qualquer disposição ou todo o projeto por inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, justificando seu entender.

Quanto a matéria apresentada, a fim de melhor compreender a presente propositura, necessário se faz a leitura do disposto no Estatuto da Criança e Adolescente, que dispõe quanto a figura do Conselho Tutelar, vejamos:

Exmo. Sr.

**ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS**

DD. Presidente da Câmara Municipal de Maringá

N E S T A



**PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ**

**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 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.

(Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012)

De princípio já podemos constatar que, o Município de Maringá, com 02 Conselhos Tutelares devidamente instituídos, atende perfeitamente a legislação federal, especificamente, o Estatuto da Criança e Adolescente.

Ainda, em que pese a pretensão da inclusa propositura, destaco que o projeto em questão trata de matéria que, por sua natureza, deve decorrer de lei de iniciativa do Executivo, sendo de competência privativa deste, incorrendo assim em violação aos artigos 1ª, 2º, 37, *caput*, 61, §1º, inciso II, alínea "b" e 165, inciso III, da Constituição Federal; artigos 7º, 79, 87, inciso III e VI, da Constituição Estadual do Paraná, por força dos artigos 15 e 16 deste Diploma; e, ainda, os artigos 9º, 29, §1º, inciso III, 43, 50, inciso VI, e 105 da Lei Orgânica do Município de Maringá.

O projeto apresentado está eivado de vício formal de iniciativa, pois fere o princípio da tripartição dos poderes, porque cria órgão e entidade pertencente a Administração Direta e ainda impõe obrigações orçamentária, uma vez que acarretaria no aumento de despesas com remuneração e instalações do referido Conselho, o que, unicamente poderia advir de lei de iniciativa do prefeito.

A Constituição Federal, atribuiu nos artigos 61, §1º, II, "b" e 165, III, competência privativa ao Chefe do Poder Executivo para legislar

3



**PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ**

sobre matéria que repercute no orçamento estadual ou do Distrito Federal, competência esta reproduzida em âmbito municipal.

Nesse sentido, a Lei Orgânica do Município estabelece:

**Art. 105.** Obedecidas as regras estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição do Estado, nas normas de Direito Financeiro e nos preceitos desta lei, **leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:**

- I – o plano plurianual de investimentos;
- II – as diretrizes orçamentárias;
- III – os orçamentos anuais.

Ainda:

**Art. 29.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, às comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito e à iniciativa popular, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

**§1º** Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

III – criação, estruturação e atribuição dos órgãos e entidades da Administração Municipal.

**Art. 50.** Ao Prefeito compete defender os interesses do Município, adotando, de acordo com a lei, todas as medidas necessárias a esse fim, e, em especial:

(...)

VI – dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da Administração;

Tratam-se os dispositivos em comento de simples reprodução da norma de observância obrigatória da Constituição Federal, mais precisamente o seu art. 61, §1º, incisos I e II, alíneas “a” a “f”, que instituiu a **reserva de iniciativa** sobre determinadas matérias em favor do Presidente da República, cumprindo rememorar que, nos termos da



## PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ

jurisprudência assente do STF *“as regras básicas do processo legislativo federal são de absorção compulsória pelos Estados-membros (também extensíveis aos Municípios) em tudo aquilo que diga respeito – **como ocorre às que enumeram casos de iniciativa legislativa reservada** – ao princípio fundamental de independência e harmonia dos poderes, como delineado na Constituição da República.”* (ADI 1434-0/SP, Rel. Min, SEPULVEDA PERTENCE, DJ Seção I, 3 de fevereiro de 2000, pág.3)

Assim, ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Atos que, na prática, representam invasão da esfera executiva pelo legislador, não podem existir no mundo jurídico, na medida em que representam quebra do equilíbrio assentado nos artigos 7º, 79, 87, III e VI, da Constituição Estadual e, conseqüentemente aos artigos 9º, 29, III, 43, e 105 da LOM.

Cumpre recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

“A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislador edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, na Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ**

art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider reis e Edgard Neves da Silva).

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada na presente propositura.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em caso idêntico já decidiu:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSELHO TUTELAR (ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE). LEI MUNICIPAL QUE O CRIA. INICIATIVA. POR ENVOLVER A CRIAÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LATO SENSU, BEM ASSIM AUMENTO DE DESPESA, A INICIATIVA DA LEI CABE AO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE AINDA PRESENTE POR DISPOR SOBRE ATRIBUIÇÕES DO JUIZ DE DIREITO. VOTOS VENCIDOS, EM PARTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 591044870, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lio Cezar Schmitt, Julgado em 13/04/1992)**

(TJ-RS - ADI: 591044870 RS , Relator: Lio Cezar Schmitt, Data de Julgamento: 13/04/1992, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia)

*“ADIN. Lei n.º 627/99. Lei de autoria da Câmara de Vereadores do Município, que veio a alterar regras atinentes à estrutura do Conselho Tutelar local, vindo a alterar sua forma de constituição, mostra-se inconstitucional por invadir esfera exclusiva do Poder Executivo.” (ADIN n.º 70000533455, Rel. Des. Antonio Carlos Stangler Pereira, j. em 05.06.2000, Mata. (In “Leis Municipais e seu Controle Constitucional pelo Tribunal de Justiça”. Livraria do advogado, 2001, p. 204)*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ

*"Direito da criança e adolescente. Inconstitucionalidade por vício de iniciativa, de lei que cria Conselho, fixando sua competência. Impossibilidade do Poder Legislativo, nessa condição, de criar um serviço ou órgão público municipal, conferindo-lhe estrutura e estabelecendo atribuições."(ADIN nº 592062921, Rel. Des. Alfredo Guilherme Englert, j. em 23.11.92)*

Aliás, em matéria de Conselhos Municipais, este mesmo Tribunal tem entendido que, por serem, de regra, órgãos de cooperação governamental, a iniciativa é do Executivo, não sendo dado, nem mesmo, à Câmara alterar sua feição originária.

*"Lei Municipal. Conselho Municipal de Saúde. Em se tratando de órgão de cooperação governamental, é da iniciativa privativa do Chefe do Executivo o projeto de lei que dispõe sobre sua criação, estruturação e atribuições, a teor do art. 60, II da Constituição Estadual. Ação julgada procedente."(ADIN nº 593155385, Rel. Des. Maria Berenice Dias, j. 5.6.2000, Santa Cruz do Sul. "In" "Leis Municipais e seu Controle Constitucional pelo Tribunal de Justiça", Livraria do Advogado, 2001, p. 204)."(fl.20/21)*

Não é diversa a posição do Ministério Público:

*"Da análise do projeto original (fls. 31 a 32) e da redação final da lei hostilizada, verifica-se que a emenda procedida pelo Poder Legislativo do Município de Esteio, por primeiro, atribuiu valor superior ao fixado pela lei Municipal nº 2682 de 20.10.97, para efeito da remuneração dos Conselheiros Tutelares. O valor de tal remuneração está fixado pela regra legal retro-referida, como também a forma e o modo de reajuste com tempo e índices legalmente determinados. De tal sorte, o valor fixado por emenda, mostra-se ilegal e inconstitucional..."(fl.71)*

***"Na mesma senda, embora também de forma reflexa, há de ter-se em conta que são leis de iniciativa do Poder Executivo, a teor do grafado pelo arts. 165, incisos I a III, da CF e 149, incisos I a III da CE, o que há de ser estabelecido em sede de orçamento público, nos segmentos relativos aos planos plurianuais, às diretrizes orçamentárias e aos orçamentos anuais..."***

*"Por segundo, no que diz respeito às demais agressões ao projeto original, a regra promulgada desvirtuou a proposta legislativa original,*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ**

*reduzindo a escolaridade tida como adequada pelo proponente e o tempo mínimo de residência dos candidatos ao cargo de Conselheiro Tutelar, como também o horário de funcionamento do conselho. Tais alterações caracterizam usurpação da competência legislativa privativa do Poder Executivo do Município de Esteio, gerando vício formal insanável..."(fl. 72)<sup>1</sup>*

Como nas jurisprudências acima o presente projeto está eivado de vício formal, uma vez que não compete a Câmara de Maringá criar Conselho Tutelar e sim ao Poder Executivo Municipal, o que demonstra nítida interferência indevida em outra esfera de poder, caracterizando, destarte, vício formal de iniciativa e inconstitucionalidade.

Por todo o exposto, não me resta outra alternativa senão oferecer o VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 9.671/2013.

Desta forma, contamos com a compreensão, e na certeza do mesmo entendimento por parte de Vossas Excelências às justificativas para o veto ora apresentado, aproveitamos a oportunidade para apresentar-lhes meus protestos de estima e apreço.

Atenciosamente,

**CARLOS ROBERTO PUPIN**

Prefeito Municipal

*Luiz Carlos Manzato*  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO  
OAB/PR 15748

<sup>1</sup> ADIN 70003547395 – MUNICÍPIO DE ESTEIO – RS.



**A Câmara Municipal de Maringá, Estado do Paraná, aprovou e eu, Presidente, encaminho ao Prefeito Municipal o seguinte:**

## **PROJETO DE LEI N. 9.671.**

**Autores: Vereadores Mário Verri e Márcia Socreppa.**

**Dispõe sobre a criação do terceiro Conselho Tutelar do Município de Maringá e dá outras providências.**

**Art. 1.º** Fica criado o terceiro Conselho Tutelar do Município de Maringá, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente no Município, na forma da legislação federal e municipal pertinente.

**Art. 2.º** O terceiro Conselho Tutelar do Município de Maringá será composto de 05 (cinco) membros efetivos e 05 (cinco) suplentes, eleitos segundo os mesmos critérios de escolha previstos para os conselhos tutelares já existentes, para mandato de 04 (quatro) anos, permitida uma recondução.

**Parágrafo único.** O primeiro mandato dos membros do terceiro Conselho Tutelar iniciar-se-á em 10 de janeiro de 2016, data estabelecida para a posse dos conselheiros tutelares eleitos em 04 de outubro de 2015, no primeiro processo de escolha unificado de conselheiros tutelares realizado em todo o território nacional.

**Art. 3.º** A área de competência e atuação do terceiro Conselho Tutelar será definida pelo Poder Executivo, atendendo estudos de demanda e pareceres dos órgãos competentes.

**Art. 4.º** A Administração Municipal providenciará os meios e recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar instituído por esta Lei.

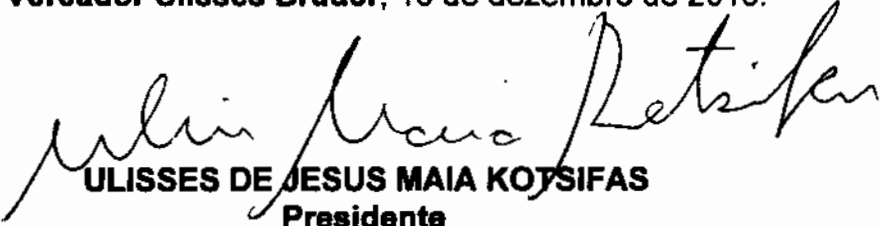
**Art. 5.º** O Chefe do Executivo Municipal regulamentará a presente Lei, no prazo de 90 (noventa) dias, contado da data de sua publicação.

**Art. 6.º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





Plenário Vereador Ulisses Bruder, 16 de dezembro de 2013.

  
**ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS**  
Presidente

  
**EDSON LUIZ PEREIRA**  
1.º Secretário