PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Processo nº 5438/2025
Veto n° 13/2025
Matéria principal: Projeto de Lei Ordinária nº 62/2025, de autoria do Vereador Sargento Romanha.

Ementa: VETO TOTAL AO PLO QUE INSTITUI A "LEI LUCAS" PARA DISPOR SOBRE A OBRIGATORIEDADE DO PROGRAMA DE TREINAMENTO EM PRIMEIROS SOCORROS AOS PROFISSIONAIS DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VETO JURÍDICO POR INCONSTITUCIONALIDADE. REJEIÇÃO DO VETO. CONSIDERAÇÕES.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar que institui a "Lei Lucas", para dispor sobre a obrigatoriedade do programa de treinamento em primeiros socorros aos profissionais de instituições de ensino do município de Linhares.

O Exmo. Sr. Prefeito - usando da faculdade que lhe confere o §1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, §2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, §1º, da Lei Orgânica do Município de Linhares - vetou totalmente a referida proposição (Autógrafo nº 067/2025), sob o fundamento de vício de inconstitucionalidade.

Argumentou que a proposição invadiu competência privativa do Alcaide, ao regular matéria eminentemente administrativa, uma vez que cria diversas obrigações/atribuições a serem cumpridas pelo Poder Executivo local. Aduziu, ainda, que o projeto cria despesas sem indicação da fonte de custeio, em afronta ao princípio da separação dos poderes, à medida que impõe ao Poder Executivo a criação de uma estrutura para implantar, regulamentar e gerenciar a iniciativa.

Autenticar documento em https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade
com o identificador 3100300037003500370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Por força do veto do Chefe do Poder Executivo e em cumprimento ao Regimento Interno desta Casa (art. 198, caput), a matéria foi encaminhada ao exame desta Comissão (CCJ), competindo-nos nesta oportunidade analisar a matéria vetada quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico. É o que importa relatar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente veto cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.

Quanto ao aspecto formal, verifica-se que houve obediência ao prazo previsto no art. 34, §1º, da Lei Orgânica Municipal, bem como atendidos os requisitos previstos no parágrafo 2º do referido dispositivo, eis que o veto governamental abrangeu texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

Constatada a constitucionalidade formal da Mensagem de Veto em apreço, impõe-se o exame intrínseco dos motivos que lhe servem de fundamentação.

Nesse sentido, verifica-se que a matéria foi vetada pelo Sr. Prefeito por entender que o PLO está eivado de inconstitucionalidade. Alega-se nas razões do veto que a proposição "invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa" (fls. 02), assim como "[...] está desacompanhado da estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário" (fls. 10).

Impende registar que estabelece a Constituição Federal (art. 61, §1º), a Constituição Estadual (art. 63, parágrafo único) e a Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único) as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.

Autenticar documento em https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade
com o identificador 3100300037003500370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Todavia, como a proposição visa instituir uma política pública, cabe analisar de maneira mais aprofundada a questão da iniciativa nesses casos.

MARIA PAULA DALLARI BUCCI (p. 241), definiu políticas públicas como sendo programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato.

Assim, as políticas públicas são as ações estatais - no caso brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal – destinadas ao atendimento às demandas da sociedade civil, as quais estão, muitas vezes, traçadas na própria Constituição Federal como normas programáticas.

A questão controvertida, então, está em saber se é passível ao Legislativo iniciar projetos de lei que instituam políticas públicas ou se trata de iniciativa privativa do Executivo.

Pois bem. Deve-se ressaltar que as hipóteses constitucionais de iniciativa privativa formam um rol taxativo. Por via de consequência, não se presume a reserva de iniciativa, a qual deve resultar – em face do seu caráter excepcional – de expressa previsão inscrita no próprio texto da CF, que define, de modo taxativo, em catálogo *numerus clausus*, as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis.

Nesse compasso, o Supremo Tribunal Federal tem entendimento firme de que não há ofensa à separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que busca apenas a concretização de princípios constitucionais.

Notadamente, este é o caso da iniciativa parlamentar em análise, que busca resguardar o direito social a saúde (art. 6°, CF) e assegurar, com absoluta prioridade, os direitos da criança e do adolescente, especialmente o direito à vida e à saúde (art. 227, CF).

Autenticar documento em https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade
com o identificador 3100300037003500370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Perfilhando essa mesma orientação, aponto julgados nos quais também se assentou a constitucionalidade de leis locais, de iniciativa parlamentar, que, embora possam gerar despesa, não trataram das matérias vedadas pelo Tema 917 RG:

> DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI Nº 13.945/2021, DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP. INICIATIVA PARLAMENTAR. OBRIGATORIEDADE DE ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DISPONIBILIZAREM CADEIRAS EM LOCAIS DETERMINADOS NAS SALAS DE AULA AOS PORTADORES DE TRANSTORNO DE DÉFICIT DE ATENÇÃO E HIPERATIVIDADE TDAH. **ALEGAÇÃO DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA OU DE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL**. PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. **CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS JÁ CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADOS.** COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS. ARTIGOS 23, INCISO II, E 30, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O Plenário desta Suprema Corte, no julgamento do Tema 917 da repercussão geral, fixou a tese de que "não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)". 2. Os artigos 23, II, e 30, I, da Constituição da República asseguram aos Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual, de modo a aprimorar a acessibilidade, a proteção e a garantia das pessoas com deficiência. Assim, a existência de normativa nacional sobre a matéria não impede o Município de suplementar a lei federal sobre normas gerais. Precedentes. 3. Agravo interno conhecido e não provido (RE 1.390.533 AgR/SP, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, DJe 21/3/2024).

> CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE APLICAÇÃO INDEVIDA DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. INOCORRÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. **1. Não ofende a tese fixada por esta CORTE, no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral, decisão proferida no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública.** 2. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL se firmou no sentido de que "a simples criação de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente" (RE 1.279.725, Rel. Min. NUNES MARQUES, Redator para o acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Plenário, DJe de 05/06/2023). 3. Agravo Interno a que se NEGA PROVIMENTO (Rcl 61.707AgR/RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma,DJe 18/3/2024).

> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. LEI N. 10.795/2022 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA: REGRAMENTO DA EQUIPE MULTIDISCIPLINAR QUE DEVE ACOMPANHAR A GESTANTE NOS PERÍODOS PRÉ-NATAL, PARTO E PÓS-PARTO. VÍCIO DE INICIATIVA: NÃO OCORRÊNCIA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE NÃO TRATOU DA ESTRUTURA E ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO

Autenticar documento em https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade
com o identificador 3100300037003500370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> NEM DE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO IMPROVIDO. I — Consoante entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 878.911 RG/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). II — Agravo regimental ao qual se nega provimento (ARE 1.462.680 AgR/GO, Rel. Min. Cristiano Zanin, DJe 16/2/2024).

Assim, o argumento do Executivo de que a lei cria atribuições e configura ingerência administrativa não se sustenta, uma vez que a norma em questão não institui cargos ou novas estruturas, mas apenas estabelece diretriz de interesse público relevante, qual seja, a capacitação em primeiros socorros para professores e funcionários da rede municipal de ensino.

Além disso, a própria lei sugere a utilização da estrutura já existente, podendo o Executivo aproveitar os profissionais de saúde disponíveis no município, de modo que não se configura ingerência indevida, mas mera fixação de política pública que concretiza direitos fundamentais à vida e à saúde.

Portanto, considerar que a legislação aqui analisada trata da estrutura e da atribuição dos órgãos da administração pública representa interpretação demasiadamente ampliativa das matérias afeitas à iniciativa privativa, que, justamente por serem exceções taxativamente previstas constitucionalmente, devem ser interpretadas restritivamente, sob pena de se prejudicar a atividade legislativa.

Outrossim, não merece prosperar a alegada inconstitucionalidade por ausência de indicação específica da fonte de custeio. Isso porque leis criando despesas - embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica - não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Esse é o entendimento da jurisprudência pátria. À guisa de exemplo: TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2.143.990-88.2018.8.26.0000, julgado em 13.02.2019.

Autenticar documento em https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade
com o identificador 3100300037003500370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Após as reflexões supra, conclui-se que o projeto em apreço não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa do nobre edil, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Sr. Prefeito.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES – por maioria de votos - opina pela REJEIÇÃO DO VETO TOTAL aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 067/2025, referente ao PLO nº 62/2025, por não estar eivado de inconstitucionalidade.

Linhares/ES, 16 de setembro de 2025.

CAIO FERRAZ
Presidente

ADRIEL PAJÉ
Relator

SARGENTO ROMANHA
Membro

Autenticar documento em https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade
com o identificador 3100300037003500370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade utilizando o identificador 3100300037003500370033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLOS ROBERTO ROMANHA** em **16/09/2025 12:13**
Checksum: **10F6438AE7715D4CBE9C25DB1289A889A93AF469846F3BB14C5E76A20ECC08C5**

Assinado eletronicamente por **ADRIEL SILVA SOUZA** em **16/09/2025 12:25**
Checksum: **FB8F340E50F1983C8B85DA003C94B92DA5F593D04557D17171030F5188864E77**