



# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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

Processo nº 13800/2025

Veto nº 08/2026

**Matéria principal:** Projeto de Lei Ordinária nº 143/2025, de autoria do Vereador Professor Antônio César.



**Ementa:** VETO TOTAL, POR INCONSTITUCIONALIDADE, DO AUTÓGRAFO Nº 06/2026, QUE ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 3.999, DE 30 DE SETEMBRO DE 2021, QUE INSTITUI O "PROGRAMA VOU DE BIKE". REJEIÇÃO DO VETO. CONSIDERAÇÕES.

### I. RELATÓRIO

Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar, de iniciativa do Vereador Professor Antônio César, cujo conteúdo, em suma, dispõe sobre a reestruturação do "Programa Vou de Bike", adequando a legislação já existente às novas dinâmicas de mobilidade urbana, com enfoque na implantação e integração do sistema de uso de bicicletas públicas e compartilhadas.

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 006/2026), 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



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3100330034003600370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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.

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:

Todavia, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, a análise dos dispositivos do Autógrafo 006/2026 revela a nítida invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local para regular matéria eminentemente administrativa, bem como, a indevida criação de obrigações para este (fl. 03).

[...]





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Deste modo, em análise ao autógrafo em apreciação verifica-se que o mesmo contraria as disposições legais existentes sobre a matéria, uma vez que disciplinando assunto que acarreta aumento de despesa está desacompanhado da estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário, bem como da declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias revelando a incompletude do processo legislativo da presente proposição e via de consequência sua inconstitucionalidade formal. (fl. 12).

Quanto ao teor da proposição, verifica-se que o PLO se mostra formalmente constitucional no que diz respeito à legitimidade parlamentar para deflagrar o procedimento legislativo, por não tratar de matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não abrangendo quaisquer das hipóteses previstas no parágrafo único do art. 31 da Lei Orgânica Municipal.

Ao analisar a proposição, verifica-se que a mesma não modificou a estrutura dos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal, tampouco lhes outorgou novas atribuições.

Destarte, a CORTE SUPREMA, em sede de repercussão geral (ARE-RG 878.911/RJ – Tema 917), decidiu que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

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 de expressa previsão inscrita no próprio texto da CF, que define - de modo taxativo - as hipóteses em que essa cláusula de privatividade rege a instauração do processo de formação das leis.

Configuram a exceção, devendo, portanto, serem interpretadas de forma restritiva, sob pena de se esvaziar a atividade legislativa do Parlamento. Essa, aliás, ao que parece, tem sido a linha de raciocínio adotada pelo próprio Supremo Tribunal Federal, ao analisar a competência concorrente e reservada, conforme se pode extrair da ADIn. nº 724-MC/RS e dos EmbDclRE nº 590.697/MG, ambos no seguinte sentido:





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca”.

Portanto, embora a gestão dos bens públicos e a execução de políticas públicas constituam atribuições típicas do Poder Executivo, exercidas por meio de atos administrativos específicos, tais competências devem ser desempenhadas em conformidade com a legislação vigente. Assim, cabe ao Poder Legislativo, no exercício de sua função constitucional de legislar, estabelecer parâmetros normativos gerais que orientem a atuação administrativa, sobretudo quando voltados à promoção do interesse coletivo, como ocorre com o incentivo ao uso de modais não motorizados.

Importa destacar também que a fixação de diretrizes para a disponibilização de bicicletas compartilhadas e a possibilidade de instalação de bicicletários não configura ingerência indevida nas atribuições do Executivo, uma vez que não interfere na gestão, planejamento ou execução das políticas públicas, limitando-se a traçar normas gerais e abstratas. Trata-se, portanto, de legítima atuação legislativa voltada à organização do uso de bens públicos e à promoção da mobilidade urbana, da sustentabilidade e da acessibilidade.

Portanto, conclui-se que a proposição se traduz em atribuição típica da competência legislativa municipal, de modo que não há invasão à esfera do Poder Executivo, tampouco ingerência em sua organização administrativa, não havendo falar em desrespeito ao princípio constitucional da separação e independência dos poderes (art. 2º da CF/88 e art. 17 da Constituição Capixaba).

Entender de modo diverso resultaria restringir a iniciativa legislativa, e assim implicaria coartar de todo o exercício do Poder Legislativo, em franco desprestígio à sua elevada função institucional no Estado Democrático de Direito.

Além disso, a mensagem do veto consigna que a proposição cria uma ação governamental que acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária a custear tal despesa.





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Ocorre que, de acordo com os Tribunais Superiores, leis que criam despesas - embora não mencionem a fonte de custeio - não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade 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. Ainda a título ilustrativo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.912, de 6 de março de 2024, do Município de Ribeirão Preto, que dispõe sobre garantia às gestantes, a realização da ultrassonografia morfológica na rede pública – **Alegação de ausência de indicação específica da fonte de custeio – Inexistência de violação ao disposto no art. 25 da Constituição Estadual – Hipótese de inexecutabilidade da lei no exercício em que foi promulgada, diante da possibilidade de inserção dos recursos necessários no exercício subsequente** – [...]. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2086742-57.2024.8.26.0000; Relator (a): Luis Fernando Nishi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/09/2024; Data de Registro: 12/09/2024) [grifos acrescentados]

Por conseguinte, frente aos entendimentos citados quanto a ausência de fonte de custeio e à cognição pacificada no Supremo Tribunal Federal quanto a competência concorrente e reservada, é notório que o autógrafo em discussão não vislumbra qualquer ofensa à tripartição de poderes prevista na CRFB/88. Aliás, frise-se, o simples fato de a norma estar direcionada ao Poder Executivo não implica, por si só, que ela deva ser de iniciativa do Prefeito, sob pena de nefasto engessamento do Legislativo.

### III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES, opina pela **REJEIÇÃO DO VETO TOTAL** apostado pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 006/2026, referente ao PLO nº 143/2025, por não estar eivado de inconstitucionalidade.

Linhares/ES, 28 de abril de 2026.

**CAIO FERRAZ**  
Presidente da Comissão

**ADRIEL PAJÉ**  
Relator

**SARGENTO ROMANHA**  
Membro



# 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 3100330034003600370034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Caio Ferraz Ramos** em 28/04/2026 11:06

Checksum: **9583B3C73D9BDB0FBC2B4DD2BD4ABDF60405575D1F6462E57EFE48AB080F1EEB**

Assinado eletronicamente por **ADRIEL SILVA SOUZA** em 28/04/2026 12:40

Checksum: **4B4322EFB13379248E2031C05D10888B2B22AA6275BB89F0CF2601A2C9FA003E**

Assinado eletronicamente por **CARLOS ROBERTO ROMANHA** em 28/04/2026 17:34

Checksum: **343272988B8CF2A5A104DBEC2A1D24A2424AA2E2998F5994B9952E94901A7AD2**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3100330034003600370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.