



VOTO CONTRÁRIO EM SEPARADO

- VEREADOR SARGENTO ROMANHA -

Membro da CCJ

Processo n° 4162/2025

Veto n° 21/2025 ao Autógrafo n° 84/2025

Matéria principal: Projeto de Lei Ordinária n° 49/2025, de autoria do Vereador Sargento Romanha.

Ementa: VETO TOTAL AO PLO QUE DISPÕE SOBRE A REFORMA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E A UTILIZAÇÃO DE DETENTOS EM REGIME SEMIABERTO OU EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNITÁRIOS PARA A PINTURA E RESTAURAÇÃO DE MUROS E PAREDES DOS LOCAIS PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE LINHARES. VETO JURÍDICO POR INCONSTITUCIONALIDADE. REJEIÇÃO DO VETO. VOTO EM SEPARADO. CONSIDERAÇÕES.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar que dispõe sobre a reforma do patrimônio público e a utilização de detentos em regime semiaberto ou em prestação de serviços comunitários para a pintura e restauração de muros e paredes dos locais públicos no 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 n° 084/2022), 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.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Aduziu, ainda, que o projeto incorreu em usurpação de competência da União, ao versar sobre matéria de execução penal.

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 a proposição está eivada de inconstitucionalidade, pelos motivos supracitados.

Impende registrar 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.

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





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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 controversa, então, está em saber se é passível ao Legislativo iniciar projetos de lei que instituem 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 rege 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.

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:

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





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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 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 utilização de detentos em regime semiaberto ou em prestação de serviços comunitários para a pintura e restauração de muros e paredes dos locais públicos no Município de Linhares.

Portanto, considerar que a legislação aqui analisada trata da estrutura e da atribuição dos órgãos da administração pública representa interpretação demasiadamente ampliada 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 usurpação de competência legislativa da União (art. 22, I, CF). O projeto não se sobrepõe ao conteúdo da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984); tampouco dispõe sobre crimes, penas ou remição. A proposta apenas cria mecanismo local de colaboração, ao reconhecer a possibilidade de convênios com órgãos públicos para oferta de trabalho aos detentos.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Assim, o projeto não usurpa competência da União, mas exerce a autonomia municipal prevista na Constituição, ao implementar ações administrativas e sociais integradas ao sistema penitenciário estadual.

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, com a devida vênia, VOTO EM SEPARADO pela REJEIÇÃO DO VETO aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 084/2025, e por via reflexa, pela constitucionalidade do PLO nº 49/2025.

Linhares/ES, 28 de outubro de 2025.

CAIO FERRAZ
Presidente

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 3100310033003100320031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLOS ROBERTO ROMANHA** em 28/10/2025 13:20

Checksum: **C9426937877C241A8E1045E50540277D5E2C3BBDD0266E75AEAD703F6AEB7CBE**

