



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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

Processo nº 16011/2025

Veto nº 04/2026

Matéria principal: Projeto de Lei Ordinária nº 170/2025, de autoria do Vereador Evelson Lima.



Ementa: VETO TOTAL, POR INCONSTITUCIONALIDADE, DO AUTÓGRAFO Nº 0146/2025, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO DE POLTRONAS RECLINÁVEIS E ACOLCHOADAS EM ENFERMARIAS E UNIDADES DE INTERNAÇÃO DE HOSPITAIS E DE CLÍNICAS MÉDICAS. REJEIÇÃO DO VETO. CONSIDERAÇÕES.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar que dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização de poltronas reclináveis e acolchoadas em enfermarias e unidades de internação de hospitais e clínicas vinculadas ao SUS no âmbito 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 0146/2025), 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





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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 146/2025 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).

[...]

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





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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. 10).

Verifica-se, portanto, que a matéria foi vetada pelo Sr. Prefeito por entender que o PLO está eivado de inconstitucionalidade. Alega-se que a proposição cria uma ação governamental que acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária a custear tal despesa.

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.

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





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

previsão inscrita no próprio texto da CF, que define - de modo taxativo - as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá 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 é a posição consolidada no âmbito do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

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, a proposição traduz-se 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.

Não é outra a conclusão firmada pelos Tribunais Superiores. 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** – POLÍTICA PÚBLICA DE ATENDIMENTO À GESTANTE – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE – **Lei que visa instrumentalizar e concretizar, no plano local, direito social à saúde, previsto constitucionalmente – Ausência de interferência sobre matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo, que envolvam a definição de funções, organização, gastos, funcionamento, estrutura ou planejamento da Administração – Entendimento firmado no julgamento do Tema nº 917 do STF – Vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação de Poderes inexistente – Exceção apenas aos arts. 3º e 4º da lei, cuja inconstitucionalidade deve ser reconhecida, pois configuram ingerência indevida na atividade administrativa – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.**





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

(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)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CUIDADOR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento. [STF, 2ª Turma, ARE 1281215 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, j. 30/11/2020, pub. 11/12/2020].

Em resumo, frente à cognição pacificada no Supremo Tribunal Federal, é notório que o autógrafo em discussão não vislumbra qualquer ofensa à tripartição de poderes, **pois não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública, nem tampouco cria atribuição estranha às garantias constitucionais de proteção à saúde**, previstas 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** aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 0146/2025, referente ao PLO nº 170/2025, por não estar eivado de inconstitucionalidade.

Linhares/ES, 10 de fevereiro 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 3100320035003000350031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLOS ROBERTO ROMANHA** em **11/02/2026 11:30**

Checksum: **969BBBD851EB27DA29DF5652A2D402699ABFB9F815D453E66329D9584C462BAE**

Assinado eletronicamente por **Caio Ferraz Ramos** em **11/02/2026 11:47**

Checksum: **CCCF0C3F0D682D0073445EC051B5F12ACB4ADA1E83F2B53DAFF2E262B64B7C32**

Assinado eletronicamente por **ADRIEL SILVA SOUZA** em **11/02/2026 12:24**

Checksum: **D2ECE83B95318ED12DD675A4A642A52408FB3701BB1561B266B324FE6BF71C53**

