



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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

Processo nº 12561/2025

Veto nº 05/2026

Matéria principal: Projeto de Lei Ordinária nº 137/2025, de autoria do Vereador Caio Ferraz



Ementa: VETO TOTAL POR INCONSTITUCIONALIDADE, DO AUTÓGRAFO Nº 144/2025, QUE INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE VALORIZAÇÃO DE ARTISTAS MÚSICAIS LOCAIS NO MUNICÍPIO DE LINHARES, CRIA O CADASTRO MUNICIPAL DE ARTISTAS MÚSICAIS LOCAIS 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 instituiu a Política Municipal de valorização de artistas musicais locais no Município de Linhares, criando ainda um cadastro municipal de artistas.

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 0144/2025), 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.

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.



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100320035003100300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



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 "[...] interfere em seu regime jurídico disciplinar interno, matéria cuja iniciativa legislativa é exclusiva do Prefeito, nos termos da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município" (fls. 08) e "[...] acarreta aumento de despesa está desacompanhado da estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário [...]".

Em relação ao primeiro argumento, 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.

Com efeito, as matérias relacionadas a funcionamento e instituição de atribuições de órgãos do Poder Executivo devem estar inseridas em norma cuja iniciativa é reservada àquela autoridade.

Como a proposição visa instituir uma política pública (Política de valorização dos artistas municipais locais), 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





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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.

Em complemento doutrinário, BUCCI afirma ser relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem aos representantes do povo, e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob a forma de leis.

Assim, se levarmos em conta o fato de que a iniciativa parlamentar é a regra – e sua vedação, a exceção – cumulada com a vinculação que os direitos constitucionais têm em relação ao próprio legislador, é possível sustentar uma interpretação que não retire do Legislativo a iniciativa de projetos de lei sobre formulação de políticas públicas.

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, tendo julgado, em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, e fixado o entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal. Ou seja, a decisão do STF, em repercussão geral, definiu a Tese 917 para reafirmar que: “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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)."

Notadamente, este é o caso da iniciativa parlamentar em análise, que busca incentivar a promoção da diversidade cultural regional, guardando total consonância com o art. 215, I a V da CF, que dispõe:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

[...]

I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

II produção, promoção e difusão de bens culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

IV democratização do acesso aos bens de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

V valorização da diversidade étnica e regional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 14.723, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE "DISPÕE SOBRE A CIRCULAÇÃO DOS PROJETOS CONTEMPLADOS PELO PROGRAMA NELSON SEIXAS DE FOMENTO À PRODUÇÃO CULTURAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO" - INICIATIVA PARLAMENTAR – **NORMA GENÉRICA/ABSTRATA EM MATÉRIA DE POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL VOLTADA AO FOMENTO CULTURAL, BEM COMO AO INTERESSE LOCAL - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES - AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA LEI – FATO QUE, POR SI SÓ, NÃO ACARRETA INCONSTITUCIONALIDADE** - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2009542-37.2025.8.26.0000; Relator (a): Matheus Fontes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/05/2025; Data de Registro: 22/05/2025)

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).





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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, não cria novas estruturas administrativas nem interfere na organização interna do Poder Executivo, limitando-se a estabelecer diretriz de relevante interesse público, qual seja, **uma política pública municipal com diretrizes gerais de valorização da cultura local**, em conformidade com a competência legislativa do Município.

Além disso, conforme anteriormente mencionado, o art. 215 da Constituição Federal estabelece que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. O autógrafo em análise concretiza exatamente esse mandamento constitucional, ao criar mecanismos objetivos e transparentes para ampliar o acesso de artistas locais aos eventos custeados com recursos públicos.

O Cadastro Municipal previsto na proposição possui natureza meramente instrumental e organizatória, funcionando como ferramenta de transparência e isonomia, sem impor obrigação automática de contratação.

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.

Em relação à alegação sobre aumento de despesas, subentende-se que o projeto não prevê aumento direto de despesa, pois não trata sobre contratações nem obriga a realização de qualquer evento, que continuariam perfeitamente vinculados à discricionariedade da Administração em sua realização, de modo que a despesa já constaria no orçamento da pasta que realizar a contratação.

Ainda assim, importante pontuar que 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 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, julgado em 13.02.2019.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Finalmente, relação ao segundo argumento utilizado para embasar o veto total, relativo à previsão contida no artigo 3º do referido autógrafo, que estipula multa ao gestor público que porventura descumpra a norma, esta comissão atualmente possui o entendimento que a responsabilização disciplinar neste caso alteraria o regime jurídico de servidores públicos municipais, ao instituir multa a ser cobrada do servidor dissociada do seu estatuto, o que atrai a incidência da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, inciso II, alínea "c", da CF).

Todavia, ainda que se reconheça eventual excesso pontual em relação ao artigo 3º, tal circunstância não contamina integralmente o projeto, não sendo suficiente para justificar veto total, podendo ser objeto de ajuste legislativo posterior.

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.

Em arremate, cabe o devido registro de que a proposição em tela foi objeto de análise jurídica por parte da Procuradoria e desta Comissão, onde recebeu duplamente o diagnóstico de constitucionalidade em sua feitura.

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** apostado pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 0144/2025, referente ao PLO nº 137/2025, por não estar eivado de inconstitucionalidade.

Linhares/ES, 11 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 3100320035003100300035003A00540052004100

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

Checksum: **0942A3D3980A4F7FF08C90484BED45ADC306ABE3F707939B1FDE8E475D96EA8D**

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

Checksum: **03E197FEC2ABF5019715B05F6099AD8C84D43AA95A0801BD520AD6FB59D8F297**

Assinado eletronicamente por **CARLOS ROBERTO ROMANHA** em **11/02/2026 13:18**

Checksum: **7945D3BB832C3E968C082613E5894F8B187514D19A96BFBD88D68BC8CA8445FE**

