

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Proposição: **Mensagem Governamental n.º 096/2025**
Autoria: **Poder Executivo**
Ementa: **“VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 77/2024, que dispõe sobre o parcelamento de taxas praticadas pelo DETRAN/RR, para a prestação de serviços referentes à emissão da 1ª Carteira Nacional de Habilitação”.**

RELATÓRIO

Aportou nesta Comissão a Mensagem Governamental n.º 096/2025, de autoria do Poder Executivo, que versa sobre o “VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 77/2024, que dispõe sobre o parcelamento de taxas praticadas pelo DETRAN/RR, para a prestação de serviços referentes à emissão da 1ª Carteira Nacional de Habilitação”.

Os autos foram encaminhados à Procuradoria Legislativa, que exarou o PARECER JURÍDICO N. 343/2025/PGA/ALERR, opinando pela rejeição do veto posto.

Ao dar entrada nesta Casa, a matéria foi lida na Sessão Plenária e, logo após, distribuída em avulsos para conhecimento dos Nobres Deputados e Nobres Deputadas.

Formalizados os autos do processo legislativo, este Parlamentar foi designado para relatar a presente proposição.

É o relatório.

PARECER DO RELATOR

Trata-se de análise da Mensagem Governamental n.º 096/2025, de autoria do Poder Executivo, que versa sobre o “VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 77/2024, que dispõe sobre o parcelamento de taxas praticadas pelo DETRAN/RR, para a prestação de serviços referentes à emissão da 1ª Carteira Nacional de Habilitação”.

Inicialmente convém esclarecer que o veto consiste na manifestação de dissensão do Governador do Estado, enquanto Chefe do Poder Executivo, em relação ao Projeto de Lei aprovado pela Assembleia Legislativa, e caracteriza-se no sistema constitucional brasileiro como um ato expresse, formal, motivado, irretratável e insuscetível de apreciação judicial.

Nesse ínterim, devemos considerar que o veto, sendo um ato formal, não pode servir como mero instrumento ao Chefe do Poder Executivo para aprovar ou reprov

projetos cuja matéria não seja do seu interesse. Ademais, o veto somente pode ser usado quando verificadas alguma das duas hipóteses previstas no art. 43, §1º, da Constituição Estadual, a saber: quando se tratar de matéria inconstitucional ou contrária ao interesse público. Confira:

Art. 43. Aprovado o Projeto de Lei na forma regimental, será ele enviado ao Governador, que, aquiescendo, o sancionará e o promulgará.

§ 1º **Se o Governador julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário do interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente**, dentro de 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data do recebimento, incluída esta, comunicando, dentro de 48 (quarenta e oito) horas do mencionado prazo, ao Presidente da Assembleia Legislativa as razões do Veto e publicando-as. aquiescendo, o sancionará e o promulgará. (grifo nosso)

Após a dissensão expressa do Chefe do Poder Executivo, a proposição em comento retornou a esta Casa de Leis, sendo o projeto encaminhado ao exame desta Comissão, competindo-nos, nesta oportunidade analisar a matéria vetada quanto ao aspecto constitucional e legal.

Ao expor as razões do veto, alegou o Chefe do Poder Executivo que “a matéria em análise é de iniciativa privativa do Governador do Estado, uma vez que dispõe sobre a organização, funcionamento e atribuições de entidade da Administração Pública Estadual” e que a “proposta além de conter inconstitucionalidade formal subjetiva, também não conta com a estimativa de impacto financeiro e orçamentário, conforme os termos do art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT”.

Razão assiste o Chefe do Poder Executivo.

Analisando detidamente as razões do veto, verifica-se que o projeto de lei em apreço, ao dispor sobre o parcelamento administrativo de taxas referentes à emissão da 1ª Carteira Nacional de Habilitação emitida pelo Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Roraima / DETRAN – RR, inova o regime jurídico administrativo e interfere, indevidamente, no funcionamento e na organização da Administração Pública, maculando assim o processo legislativo por vício de iniciativa.

Trata-se, portanto, de inconstitucionalidade formal por manifesta usurpação da competência privativa do Poder Executivo, delineada pela Constituição do Estado de Roraima, que dispõe:

Art. 63. É da competência privativa do Governador a iniciativa de Leis que disponham sobre:

V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

No que pertine à usurpação de competência, colaciona-se o seguinte julgado:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADI ESTADUAL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE COMPETÊNCIAS PARA O PODER EXECUTIVO DO ESTADO. USURPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. [...] 2. A norma local, de iniciativa parlamentar, a despeito de sua boa intenção, estabelece competências para o Poder Executivo do Estado, em especial para a Secretaria de Estado de Polícia Militar e para a Secretaria de Estado de Polícia Civil. Ao assim dispor, usurpa a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida para o Presidente da República no art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal, aplicado simetricamente a todos os entes da Federação 3 . A jurisprudência da CORTE registra que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições. 4. O acórdão recorrido observou esse entendimento, razão pela qual merece ser mantido. 5. Agravo Interno a que se nega provimento. (STF - ARE: 1357552 RJ 0054261-12.2020 .8.19.0000, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 21/03/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 25/03/2022)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” ([RE nº 653.041](#) AgR/MG, Primeira Turma, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 9/8/2016, grifos nossos).

Ademais, tem-se que a implementação da proposição em tela afetará diretamente a receita pública no âmbito do Poder Executivo, invadindo a competência

reservada para tratar da matéria, configurando em manifesta afronta ao princípio da Separação dos Poderes. Neste sentido, colaciona-se o seguinte julgado.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL QUE DISCIPLINA MATÉRIA A SER PUBLICADA NA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO. DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. EXISTÊNCIA TAMBÉM DE VÍCIO MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I – Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal) . Princípio da simetria. II – Afronta também ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). III – Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material . IV – Ação julgada procedente. (STF - ADI: 2294 RS, Relator.: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 27/08/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/09/2014).

De outra banda, é de rigor constitucional que toda despesa pública reclama, necessariamente, do Legislador Ordinário, a indicação de sua fonte e a devida previsão orçamentária e da estimativa de impacto financeiro, nos termos do art. 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. No entanto, não é o que não se vislumbra no presente caso. Atos Neste jaez, a proposição padece de grave e insanável inconstitucionalidade. Neste sentido, colacionam-se os seguintes julgados.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 6.486/2020, DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. OBRIGAÇÃO DE O EXECUTIVO REALIZAR AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA ALTERAÇÃO DE TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO PARA PROPOSTA DE LEI SOBRE AS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CRIAÇÃO, ADEMAIS, DE DESPESAS SEM PRÉVIA INDICAÇÃO DA FONTE ORÇAMENTÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES (ARTS. 32 E 50, § 2º, VI E 71, IV, A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). "Direta de Inconstitucionalidade. Emenda à Lei Orgânica aprovada pela Câmara Municipal. Lei de iniciativa parlamentar. Imposição de necessidade de participação popular nos processos de revisão de tributos, preços públicos, impostos, taxas e tarifas, com realização de audiência pública com antecedência mínima de trinta dias.

Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Vício de iniciativa. Inteligência dos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 24, § 5º, 1, 25, e 144, da Constituição Estadual. Precedente do Órgão Especial. Ação procedente." (TJSP; ADI n. 2202528-04 .2014.8.26.0000, rel. Des. Damião Cogan, j. em 27.05 .2015). INCONSTITUCIONALIDADE PATENTE. PLEITO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE, COM EFEITOS EX TUNC. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5006073-59.2020.8.24 .0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Gerson Cherem II, Órgão Especial, j. Wed Nov 17 00:00:00 GMT-03:00 2021). (TJ-SC - ADI: 50060735920208240000, Relator.: Gerson Cherem II, Data de Julgamento: 17/11/2021, Órgão Especial)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - NORMA MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DETERMINA ATENDIMENTO MÉDICO GERIÁTRICO DOMICILIAR A PENSIONISTAS E APOSENTADOS CADASTRADOS NAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO - VÍCIO DE INICIATIVA -USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO -CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. 1. A Câmara Municipal usurpou as funções do Chefe do Executivo porque a ele compete, exclusivamente, aferir da oportunidade e conveniência das providências necessárias à administração pública. 2. Houve invasão da competência do Poder Executivo de aferir a conveniência e oportunidade das medidas consignadas na lei municipal, pois versam sobre administrativa. **3. O atendimento domiciliar, tal como idealizado, implicará em inexorável aumento de despesas por conta da necessidade de contratação de profissionais em número suficiente para a demanda. Consequentemente, revela-se imprescindível a indicação da fonte orçamentária correspondente às despesas criadas com a edição da norma.** **2. Ação julgada procedente.** (TJ-SP - ADI: 5830675420108260000 SP 0583067-54.2010 .8.26.0000, Relator.: Artur Marques, Data de Julgamento: 05/10/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 13/10/2011)

Em reforço, colaciona-se o seguinte julgado do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Roraima. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL N. 2.315, DE 8 DE AGOSTO DE 2022 QUE CONCEDE AUXÍLIO-TRANSPORTE PARA ALUNOS DE ENSINO SUPERIOR, PÓS-GRADUAÇÃO E CURSOS TÉCNICOS PROFISSIONALIZANTES PARA ENSINO MÉDIO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA – **PEDIDO DO CHEFE DO EXECUTIVO DE INCONSTITUCIONALIDADE, SOB ALEGAÇÃO DE CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM INDICAÇÃO DA FONTE ORÇAMENTÁRIA – CABIMENTO – NORMATIVO DE INICIATIVA DO PODER**



LEGISLATIVO SEM INDICAÇÃO DE RECURSO PRÓPRIO E A ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO – OFENSA AO ART. 52 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA – LIMINAR CONFIRMADA – ADIULGADA PROCEDENTE, COM EFEITOS EX TUNC, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO GRADUADO . (TJ-RR - ADin: 9002260-12.2022.8.23 .0000, Relator.: JÉSUS NASCIMENTO, Data de Julgamento: 10/11/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 28/11/2023)

Em reforço, ressalta-se que a manutenção do veto se revela não apenas adequada, mas necessária à preservação da ordem constitucional e do equilíbrio entre os Poderes. Permitir que norma de iniciativa parlamentar discipline matéria de competência privativa do Poder Executivo representaria clara afronta tanto à Constituição Estadual quanto à Federal, além de comprometer a autonomia administrativa e a harmonia institucional exigidas pelo princípio da Separação dos Poderes. Portanto, manter o veto é zelar pelo rigor técnico-legislativo e pela observância dos fundamentos que sustentam o Estado Democrático de Direito.

Face ao exposto, nos aspectos que competem a esta Comissão examinar, nos posicionamos pela **MANUTENÇÃO do VETO TOTAL oposto ao Projeto de Lei em tela**, consoante a fundamentação *supra*, pedindo aos demais pares que adotem a posição deste Parecer.

É o parecer.

VOTO

Diante das razões acima mencionadas, opinamos pela aprovação do parecer favorável à **MANUTENÇÃO do VETO TOTAL constante na Mensagem Governamental n.º 096/2025**, de autoria do Poder Executivo, que versa sobre o Projeto de Lei nº 077/2024.

Sala das Sessões, 11 de novembro de 2025.

Deputado Armando Neto
Relator