



N.º do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
13925/2026	14971/2026	22/06/2026 11:48:47	22/06/2026 11:48:47

Tipo

PROJETO DE LEI

Número

416/2026

Principal/Acessório

Principal

Autoria:

DENNINHO SILVA

Ementa:

Institui diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo de Operações Aéreas em áreas urbanas no âmbito do Estado do Espírito Santo.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

PROJETO DE LEI Nº ____ / 2026.

Institui diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo de Operações Aéreas em áreas urbanas no âmbito do Estado do Espírito Santo.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DECRETA:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito do Estado do Espírito Santo, diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo de Operações Aéreas em áreas urbanas, com a finalidade de fortalecer a proteção da população, a prevenção de acidentes, a gestão de riscos e a articulação entre os órgãos estaduais e federais competentes.

Parágrafo único. A Política instituída por esta Lei observará as competências constitucionais e legais da União relativas à navegação aérea, controle do espaço aéreo, certificação de aeronaves, regulação e fiscalização da aviação civil.

Art. 2º São objetivos desta Lei:

- I - promover a cooperação institucional entre órgãos estaduais e órgãos federais responsáveis pela regulação, fiscalização, controle, investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos;
- II - contribuir para a transparência das informações públicas relativas a incidentes e acidentes aeronáuticos ocorridos no território do Estado do Espírito Santo;
- III - apoiar ações preventivas voltadas à proteção da vida, da integridade física e da segurança da população em áreas urbanas;

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

IV - estimular a comunicação aos órgãos competentes de situações que possam indicar risco à segurança operacional ou à proteção civil;

V - fomentar a produção, a sistematização e a divulgação de informações estatísticas sobre ocorrências aeronáuticas, observadas as normas de sigilo, segurança pública, proteção de dados pessoais e segurança operacional;

VI - fortalecer a atuação integrada da defesa civil, da segurança pública, da saúde, do meio ambiente, dos municípios e dos órgãos federais competentes em situações de emergência envolvendo aeronaves;

VII - contribuir para o planejamento de políticas públicas estaduais de prevenção, resposta e mitigação de riscos relacionados a ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas.

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se monitoramento preventivo o conjunto de ações de acompanhamento, cooperação, sistematização de informações, orientação institucional, comunicação de riscos e integração de dados públicos voltados à prevenção de acidentes e à proteção da população.

Parágrafo único. O monitoramento preventivo previsto nesta Lei não substitui nem interfere nas competências da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), do Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA) ou de outros órgãos federais competentes.

Art. 4º O Poder Público Estadual poderá, observadas as competências legais dos órgãos envolvidos, desenvolver ações voltadas à prevenção e resposta a ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas, especialmente para:

I - aprimorar os fluxos de comunicação entre órgãos estaduais, municipais e federais;

II - incentivar a comunicação de ocorrências, riscos ou situações relevantes aos órgãos competentes;

III - apoiar a elaboração de protocolos de resposta integrada em casos de acidentes ou incidentes aeronáuticos com impacto sobre áreas urbanas;

IV - promover capacitação de agentes públicos estaduais envolvidos em proteção civil, segurança pública, saúde, meio ambiente, fiscalização urbana e atendimento emergencial;

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

V - estimular a cooperação com municípios em ações de prevenção, ordenamento territorial, proteção civil e resposta a emergências;

VI - sistematizar informações públicas sobre ocorrências aeronáuticas no Estado, respeitados os limites legais de acesso à informação;

VII - promover campanhas orientativas sobre condutas de segurança da população em situações de emergência envolvendo aeronaves.

Art. 5º O Poder Público Estadual poderá manter canal de recebimento de informações, comunicações e relatos sobre situações que possam representar risco à população em razão de operações aéreas em áreas urbanas.

§ 1º O canal previsto no caput poderá permitir o envio de fotos, vídeos, localização aproximada e demais elementos que auxiliem a análise preliminar e o encaminhamento aos órgãos competentes.

§ 2º O recebimento das informações não substituirá os canais oficiais dos órgãos federais responsáveis pela fiscalização, controle do espaço aéreo e investigação de ocorrências aeronáuticas.

§ 3º As informações recebidas poderão ser encaminhadas aos órgãos competentes, quando indicarem possível risco à segurança da população, à proteção civil ou à segurança operacional.

§ 4º O tratamento das informações observará a legislação de proteção de dados pessoais, o sigilo legal, a preservação da intimidade, a segurança pública e as normas aplicáveis à aviação civil.

Art. 6º O Poder Público Estadual poderá celebrar convênios, acordos de cooperação técnica, protocolos de intenção e instrumentos congêneres com:

I - Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC);

II - Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA);

III - Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA);

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

IV - Polícia Federal;

V - órgãos municipais de proteção civil e ordenamento urbano;

VI - Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo;

VII - Polícia Militar do Estado do Espírito Santo;

VIII - Polícia Civil do Estado do Espírito Santo;

IX - órgãos estaduais e municipais de saúde, meio ambiente, mobilidade, planejamento urbano e defesa civil;

X - instituições de ensino, pesquisa e entidades técnicas com atuação na área de segurança, prevenção de acidentes, gestão de riscos e proteção civil.

Art. 7º O Poder Público Estadual poderá elaborar relatório periódico de transparência e monitoramento preventivo de ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas no Estado do Espírito Santo.

§ 1º O relatório de que trata o caput poderá conter, entre outras informações:

I - dados consolidados sobre incidentes e acidentes aeronáuticos com impacto em áreas urbanas, quando disponíveis em bases públicas ou fornecidos pelos órgãos competentes;

II - informações sobre medidas preventivas e ações integradas desenvolvidas pelo Estado;

III - registro de capacitações, protocolos, campanhas e ações de resposta emergencial;

IV - diagnóstico de riscos à proteção civil relacionados a ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas;

V - recomendações de caráter orientativo destinadas ao aprimoramento das ações estaduais de prevenção, resposta e mitigação de riscos.

§ 2º O relatório observará as normas de sigilo, segurança pública, proteção de dados pessoais, segurança operacional e as restrições legais aplicáveis às informações aeronáuticas.

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei
14.063/2020.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

§ 3º O relatório previsto neste artigo não substituirá relatórios, investigações, comunicações ou atribuições dos órgãos federais competentes.

Art. 8º O Poder Público Estadual poderá incentivar a integração voluntária de informações, imagens e dados relevantes à proteção civil e à segurança pública, especialmente em regiões próximas a aeroportos, aeródromos, helipontos e rotas de maior movimentação urbana, observada a legislação aplicável.

§ 1º A integração de que trata o caput dependerá de autorização, instrumento jurídico adequado ou adesão voluntária do responsável pela informação, imagem ou sistema, quando se tratar de dados oriundos de particulares.

§ 2º A utilização de imagens e dados deverá observar a legislação de proteção de dados pessoais, o direito à privacidade, a finalidade pública, a necessidade, a proporcionalidade e os protocolos de segurança da informação.

§ 3º A integração prevista neste artigo terá finalidade preventiva, de proteção civil, segurança pública e resposta emergencial, não se destinando à fiscalização aeronáutica, salvo encaminhamento aos órgãos competentes.

Art. 9º O Poder Público Estadual poderá promover ações educativas e campanhas de orientação à população sobre prevenção de riscos, acionamento de serviços de emergência e condutas adequadas em caso de acidentes ou incidentes envolvendo aeronaves em áreas urbanas.

Art. 10. A implementação das ações previstas nesta Lei observará a disponibilidade orçamentária e financeira do Estado, as normas de responsabilidade fiscal e as competências legais dos órgãos e entidades envolvidos.

Art. 11. O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 15 de junho de 2026.

DENNINHO SILVA
Deputado Estadual

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem por objetivo instituir, no âmbito do Estado do Espírito Santo, diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo de Operações Aéreas em áreas urbanas, com foco na proteção da vida, na prevenção de acidentes, na gestão de riscos e no fortalecimento da atuação integrada entre órgãos estaduais, municipais e federais competentes.

A intensificação das operações aéreas em centros urbanos, especialmente envolvendo helicópteros, aeronaves de pequeno porte, aeródromos, helipontos e áreas próximas a rotas de circulação aérea, exige do Poder Público uma postura preventiva, organizada e tecnicamente responsável. Em caso de acidente ou incidente, os impactos não se limitam aos ocupantes das aeronaves, podendo atingir vias públicas, áreas residenciais, estabelecimentos comerciais, equipamentos urbanos, redes de serviços essenciais e a população em solo.

Acidentes aéreos recentes registrados no Brasil demonstram a necessidade de aprimoramento permanente das políticas públicas de prevenção, monitoramento, transparência e resposta emergencial. Em junho de 2026, a colisão entre dois helicópteros no Recreio dos Bandeirantes, no Rio de Janeiro, deixou seis mortos e provocou incêndio em área urbana, mobilizando equipes de emergência e órgãos de investigação aeronáutica. O caso ganhou grande repercussão nacional e internacional e reforçou a importância de fluxos eficientes de comunicação, resposta rápida, análise de riscos e cooperação institucional.

Outros episódios envolvendo aeronaves de pequeno porte em áreas urbanas também evidenciam que a prevenção deve ser tratada como política pública permanente. Reportagens recentes apontaram, por exemplo, acidente com avião de pequeno porte em Belo Horizonte, com mortes e feridos, demonstrando que ocorrências aeronáuticas podem produzir consequências graves mesmo quando não atingem diretamente moradores ou terceiros em solo.

Nesse cenário, é fundamental que o Estado esteja preparado para atuar dentro de suas competências constitucionais, especialmente nas áreas de proteção civil, segurança pública, saúde, meio ambiente, resposta emergencial, ordenamento de riscos e articulação com municípios e órgãos federais. A proposta não pretende substituir, interferir ou invadir as atribuições da União, que detém competência sobre navegação aérea, controle do espaço aéreo, certificação de aeronaves, regulação da aviação civil, fiscalização operacional e investigação de acidentes aeronáuticos.

Ao contrário, o projeto reconhece expressamente a competência dos órgãos federais especializados, como a Agência Nacional de Aviação Civil, o Departamento de Controle do Espaço Aéreo e o Centro de Investigação e

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Prevenção de Acidentes Aeronáuticos. A própria legislação federal e a estrutura nacional de segurança operacional demonstram que a aviação civil exige atuação técnica, integrada e contínua. A Resolução ANAC nº 766/2025, por exemplo, aprovou alterações em regulamentos brasileiros de aviação civil, evidenciando a atualização permanente das normas operacionais no plano federal.

Dessa forma, a presente iniciativa atua no espaço legítimo de competência estadual, criando diretrizes para cooperação institucional, sistematização de informações públicas, recebimento e encaminhamento de relatos de risco, elaboração de relatórios periódicos, capacitação de agentes públicos e integração das ações de resposta emergencial. Trata-se de uma política pública voltada à prevenção e à proteção da população, sem disciplinar tecnicamente a atividade aérea, sem impor fiscalização aeronáutica estadual e sem interferir nas atribuições regulatórias da União.

A criação de canais de comunicação e de mecanismos de monitoramento preventivo pode contribuir para que informações relevantes sobre riscos, ocorrências ou situações percebidas pela população sejam devidamente registradas, analisadas e encaminhadas aos órgãos competentes. Essa medida fortalece a cultura de prevenção, amplia a capacidade de resposta do Estado e permite que dados relevantes sejam utilizados no planejamento de ações de proteção civil e segurança pública.

Outro ponto importante é a possibilidade de elaboração de relatório periódico de transparência e monitoramento preventivo. A produção de informações consolidadas, respeitados o sigilo legal, a proteção de dados pessoais e as restrições próprias da segurança operacional, permite identificar padrões de risco, orientar campanhas educativas, aprimorar protocolos de emergência e subsidiar decisões públicas mais eficientes.

No Espírito Santo, a existência de áreas urbanas próximas a aeroportos, aeródromos, helipontos, regiões litorâneas, zonas industriais, áreas portuárias e importantes eixos de circulação exige atenção especial à gestão de riscos e à capacidade de resposta emergencial. Ainda que a fiscalização da aviação civil seja de competência federal, cabe ao Estado fortalecer sua estrutura de prevenção, proteção civil, integração institucional e atendimento à população em situações de emergência.

Importante destacar que o projeto foi construído com cautela constitucional. A proposta não cria sanções sobre atividade regulada pela União, não obriga particulares a compartilharem imagens sem base legal, não determina uso de equipamentos aeronáuticos, não cria obrigações incompatíveis com a competência federal e não impõe a criação imediata de novas estruturas administrativas. A implementação das ações observará a disponibilidade orçamentária e financeira, as normas de responsabilidade fiscal e as atribuições legais dos órgãos envolvidos.

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

A medida é preventiva, técnica e necessária. Seu objetivo é permitir que o Estado do Espírito Santo esteja mais preparado para atuar antes, durante e depois de ocorrências aeronáuticas com impacto urbano, fortalecendo a proteção da vida, a segurança da população, a cooperação institucional e a transparência pública.

Diante da relevância da matéria, submetemos o presente Projeto de Lei à apreciação desta Assembleia Legislativa, contando com o apoio dos nobres Pares para sua aprovação.

GABINETE DO DEPUTADO DENNINHO SILVA

Av. Américo Buaiz, nº 205 / Gabinete 504 – Enseada do Suá – Vitória – ES – CEP: 29050-950



Autenticar documento em <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400380039003100340037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei
14.063/2020.

fls. 9

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3400380039003100340037003A005000

Assinado eletronicamente por **Denninho Silva** em 22/06/2026 11:48

Checksum: **4364B5F2B73F349E7251E81450598F8705E6FD0CB10CCF4A8E5F586213A237EF**



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Protocolar

Ação Realizada: Protocolado

Próxima Fase: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

A(o) Diretoria de Documentação e Informação,

Proposição protocolizada automaticamente pelo Software para Virtualização do Poder Legislativo - ALES DIGITAL.

Vitória, 22 de junho de 2026.

Protocolo Automático

-

Tramitado por, DENNINHO SILVA - Matrícula



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

Ação Realizada: Não Existem Proposições/Normas Similares à Proposição Apresentada

Próxima Fase: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

A(o) Secretaria Geral da Mesa,

Não existem Proposições ou Normas similares à Proposição apresentada.

Vitória, 22 de junho de 2026.

ADRIANA DOS SANTOS FERREIRA FRANCO RIBEIRO
Analista Legislativo - 35889

Tramitado por, ADRIANA DOS SANTOS FERREIRA FRANCO RIBEIRO - Matrícula 35889



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

Ação Realizada: Tramitação Regular

Próxima Fase: Leitura da Proposição Principal

A(o) Plenário,

Para inclusão da presente Proposição no Expediente da próxima Sessão Plenária.

Vitória, 23 de junho de 2026.

THOMAS BERGER ROEPKE
Assessor Sênior da Secretaria - 206885

Tramitado por, THOMAS BERGER ROEPKE - Matrícula 206885



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Leitura da Proposição Principal

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Registro da Proposição Principal

A(o) Supervisão de Registro e Tramitação Legislativa - DIPROL,

Após o cumprimento do artigo 120 do Regimento Interno, às Comissões de Justiça, de Segurança e de Finanças.

Vitória, 23 de junho de 2026.

ALANE SILVA DE OLIVEIRA
Assessor Sênior da Secretaria - 211060

Tramitado por, ALANE SILVA DE OLIVEIRA - Matrícula 211060



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Registro da Proposição Principal

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Estudo de Técnica

A(o) Diretoria da Redação,
ÀDR para elaboração de estudo de técnica.

Vitória, 23 de junho de 2026.

ANTONIO DANIEL AGRIZZI
Analista Legislativo - 201574

Tramitado por, ANTONIO DANIEL AGRIZZI - Matrícula 201574



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Elaboração de Estudo de Técnica

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Encaminhamos os autos com o Estudo de Técnica Legislativa para análise.

Vitória, 24 de junho de 2026.

TATIANA SOARES DE ALMEIDA
Diretor(a) de Redação (Ales Digital) - 201354

Tramitado por, LUCIANA MARIA FERREIRA OLIVEIRA DE SOUZA - Matrícula 201120



ESTUDO DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Visando adequar o Projeto de Lei nº 416/2026 à técnica legislativa, às normas gramaticais, ao Manual de Normas de Redação Legislativa da Ales, publicado no DPL de 27.11.2015, e ao disposto na Lei Complementar Federal nº 95/1998, alterada pela Lei Complementar Federal nº 107/2001, esta DR sugere as modificações abaixo, em destaque ao texto da matéria, que deverão ser acolhidas por ocasião da extração de autógrafos.

“PROJETO DE LEI Nº 416/2026

Institui diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo de Operações Aéreas em áreas urbanas no âmbito do estado do Espírito Santo.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DECRETA:

Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito do estado do Espírito Santo, diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo de Operações Aéreas em áreas urbanas, com a finalidade de fortalecer a proteção da população, a prevenção de acidentes, a gestão de riscos e a articulação entre os órgãos estaduais e federais competentes.

Parágrafo único. A Política instituída por esta Lei observará as competências constitucionais e legais da União relativas à navegação aérea, ao controle do espaço aéreo, à certificação de aeronaves, à regulação e à fiscalização da aviação civil.

Art. 2º São objetivos desta Lei:

- I** - promover a cooperação institucional entre órgãos estaduais e órgãos federais responsáveis pela regulação, fiscalização, controle, investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos;
- II** - contribuir para a transparência das informações públicas relativas a incidentes e acidentes aeronáuticos ocorridos no território do estado do Espírito Santo;
- III** - apoiar ações preventivas voltadas à proteção da vida, da integridade física e da segurança da população em áreas urbanas;
- IV** - estimular a comunicação aos órgãos competentes de situações que possam indicar risco à segurança operacional ou à proteção civil;



V - fomentar a produção, a sistematização e a divulgação de informações estatísticas sobre ocorrências aeronáuticas, observadas as normas de sigilo, segurança pública, proteção de dados pessoais e segurança operacional;

VI - fortalecer a atuação integrada da defesa civil, da segurança pública, da saúde, do meio ambiente, dos municípios e dos órgãos federais competentes em situações de emergência envolvendo aeronaves;

VII - contribuir para o planejamento de políticas públicas estaduais de prevenção, resposta e mitigação de riscos relacionados a ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas.

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se monitoramento preventivo o conjunto de ações de acompanhamento, cooperação, sistematização de informações, orientação institucional, comunicação de riscos e integração de dados públicos voltados à prevenção de acidentes e à proteção da população.

Parágrafo único. O monitoramento preventivo previsto nesta Lei não substitui nem interfere nas competências da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, do Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, do Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – CENIPA ou de outros órgãos federais competentes.

Art. 4º O poder público estadual poderá, observadas as competências legais dos órgãos envolvidos, desenvolver ações voltadas à prevenção e à resposta a ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas, especialmente para:

I - aprimorar os fluxos de comunicação entre órgãos estaduais, municipais e federais;

II - incentivar a comunicação de ocorrências, riscos ou situações relevantes aos órgãos competentes;

III - apoiar a elaboração de protocolos de resposta integrada em casos de acidentes ou incidentes aeronáuticos com impacto sobre áreas urbanas;

IV - promover a capacitação de agentes públicos estaduais envolvidos em proteção civil, segurança pública, saúde, meio ambiente, fiscalização urbana e atendimento emergencial;

V - estimular a cooperação com os municípios em ações de prevenção, ordenamento territorial, proteção civil e resposta a emergências;

VI - sistematizar informações públicas sobre ocorrências aeronáuticas no estado, respeitados os limites legais de acesso à informação;

VII - promover campanhas orientativas sobre as condutas de segurança da população em situações de emergência envolvendo aeronaves.

Art. 5º O poder público estadual poderá manter um canal de recebimento de informações, comunicações e relatos sobre situações que possam representar risco à população em razão de operações aéreas em áreas urbanas.



§ 1º O canal previsto no **caput** poderá permitir o envio de fotos, vídeos, localização aproximada e demais elementos que auxiliem na análise preliminar e o **no** encaminhamento aos órgãos competentes.

§ 2º O recebimento das informações não substituirá os canais oficiais dos órgãos federais responsáveis pela fiscalização, **pelo** controle do espaço aéreo e **pela** investigação de ocorrências aeronáuticas.

§ 3º As informações recebidas poderão ser encaminhadas aos órgãos competentes, quando indicarem possível risco à segurança da população, à proteção civil ou à segurança operacional.

§ 4º O tratamento das informações observará a legislação de proteção de dados pessoais, o sigilo legal, a preservação da intimidade, a segurança pública e as normas aplicáveis à aviação civil.

Art. 6º O poder público estadual poderá celebrar convênios, acordos de cooperação técnica, protocolos de intenção e instrumentos congêneres com:

I - Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC;

II - Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA;

III - Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - CENIPA;

IV - Polícia Federal;

V - órgãos municipais de proteção civil e ordenamento urbano;

VI - Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo;

VII - Polícia Militar do Estado do Espírito Santo;

VIII - Polícia Civil do Estado do Espírito Santo;

IX - órgãos estaduais e municipais de saúde, meio ambiente, mobilidade, planejamento urbano e defesa civil;

X - instituições de ensino, pesquisa e entidades técnicas com atuação na área de segurança, prevenção de acidentes, gestão de riscos e proteção civil.

Art. 7º O poder público estadual poderá elaborar relatório periódico de transparência e monitoramento preventivo de ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas no estado do Espírito Santo.

§ 1º O relatório de que trata o **caput** poderá conter, entre outras, **as seguintes** informações:

I - dados consolidados sobre incidentes e acidentes aeronáuticos com impacto em áreas urbanas, quando disponíveis em bases públicas ou fornecidos pelos órgãos competentes;



II - informações sobre medidas preventivas e ações integradas desenvolvidas pelo Estado;

III - registro de capacitações, protocolos, campanhas e ações de resposta emergencial;

IV - diagnóstico de riscos à proteção civil relacionados a ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas;

V - recomendações de caráter orientativo destinadas ao aprimoramento das ações estaduais de prevenção, resposta e mitigação de riscos.

§ 2º O relatório observará as normas de sigilo, segurança pública, proteção de dados pessoais, segurança operacional e as restrições legais aplicáveis às informações aeronáuticas.

§ 3º O relatório previsto neste artigo não substituirá relatórios, investigações, comunicações ou atribuições dos órgãos federais competentes.

Art. 8º O poder público estadual poderá incentivar a integração voluntária de informações, imagens e dados relevantes à proteção civil e à segurança pública, especialmente em regiões próximas a aeroportos, aeródromos, helipontos e rotas de maior movimentação urbana, observada a legislação aplicável.

§ 1º A integração de que trata o **caput** dependerá de autorização, de instrumento jurídico adequado ou de adesão voluntária do responsável pela informação, imagem ou sistema, quando se tratar de dados oriundos de particulares.

§ 2º A utilização de imagens e dados deverá observar a legislação de proteção de dados pessoais, o direito à privacidade, a finalidade pública, a necessidade, a proporcionalidade e os protocolos de segurança da informação.

§ 3º A integração prevista neste artigo terá finalidades preventivas, de proteção civil, segurança pública e resposta emergencial, não se destinando à fiscalização aeronáutica, salvo para fins de encaminhamento aos órgãos competentes.

Art. 9º O poder público estadual poderá promover ações educativas e campanhas de orientação à população sobre prevenção de riscos, acionamento de serviços de emergência e condutas adequadas em caso de acidentes ou incidentes envolvendo aeronaves em áreas urbanas.

Art. 10. A implementação das ações previstas nesta Lei observará a disponibilidade orçamentária e financeira do Estado, as normas de responsabilidade fiscal e as competências legais dos órgãos e entidades envolvidos.

Art. 11. O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.





Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Sessões, 15 de junho de 2026.

DENNINHO SILVA
Deputado Estadual

Em 23 de junho de 2026.

Tatiana Soares de Almeida
Diretora de Redação – DR

Tatiana D./Luciana/Cristiane
ETL nº 468/2026



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

Ação Realizada: Preparar Parecer

Próxima Fase: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

A(o) PROCURADORA - LIZIANE MARIA BARROS DE MIRANDA,

Encaminho para elaboração de parecer técnico nos termos do artigo 16 do Ato nº 964/2018.

Após cumprimento do disposto no artigo 6º, inciso I e II do Ato nº 964/2018, encaminhem-se os autos ao Sr. Coordenador da Setorial Legislativa, para opinar, na forma do artigo 10, inciso I, do referido Ato.

Em seguida, ao Subprocurador-Geral Legislativo para opinamento, nos termos do artigo 9º, A, inciso VIII, da Lei Complementar 287/2004.

Por fim, encaminhe-se ao Procurador-Geral para manifestação final e conclusiva, nos termos do artigo 8º, inciso XVI, da Lei Complementar nº 287/04.

(Portaria PGALES Nº 03/2018, publicada no DPL de 17 de agosto de 2018)

Vitória, 24 de junho de 2026.

CRISTINA PASSOS DALEPRANE
Analista Legislativo - 207866

Tramitado por, CRISTINA PASSOS DALEPRANE - Matrícula 207866



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,
Com parecer tecnico

Vitória, 29 de junho de 2026.

LIZIANE MARIA BARROS DE MIRANDA
Procurador - 207893

Tramitado por, GUILHERME RODRIGUES - Matrícula 203310



PARECER TÉCNICO-JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 416/2026

AUTOR: Deputado Denninho Silva

EMENTA: *Institui diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo de Operações Aéreas em áreas urbanas no âmbito do estado do Espírito Santo.*

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 416/2026, de autoria do Exmo. Deputado Denninho Silva, que institui diretrizes estaduais de transparência, cooperação institucional e “monitoramento preventivo de operações aéreas” em áreas urbanas.

A política tem por finalidade fortalecer a proteção da população, a prevenção de acidentes, a gestão de riscos e a articulação entre órgãos estaduais e federais competentes, com expressa observância das competências constitucionais e legais da União relativas à navegação aérea, ao controle do espaço aéreo, à certificação de aeronaves e à regulação e fiscalização da aviação civil.

O projeto estabelece como objetivos, entre outros, promover a cooperação institucional, ampliar a transparência das informações públicas sobre incidentes e acidentes aeronáuticos, apoiar ações preventivas, sistematizar informações estatísticas e fortalecer a atuação integrada da defesa civil, da segurança pública, da saúde, do meio ambiente, dos Municípios e dos órgãos federais competentes.

A proposição prevê, ainda, a possibilidade de manutenção de canal de recebimento de relatos, fotos, vídeos e informações sobre situações de risco, a



celebração de instrumentos de cooperação, a elaboração de relatório periódico, a integração voluntária de informações e imagens e a realização de ações educativas voltadas à prevenção e à resposta a emergências envolvendo aeronaves em áreas urbanas.

O Projeto foi protocolado no dia 22 de junho de 2026 e lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 23 de junho de 2026. Não consta, nos autos, até o presente momento, notícia da publicação da matéria no Diário do Poder Legislativo – DPL, medida que não pode ser dispensada, nos termos do art. 149 do Regimento Interno da ALES (Resolução no. 2.700/2009).

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, em exercício de juízo de deliberação que lhe impõe o art. 120 do Regimento Interno – Resolução nº 2.700/2009, admitiu a tramitação da proposição; entendendo, a priori, inexistir manifesta inconstitucionalidade ou um dos demais vícios previstos na norma regimental.

A Diretoria de Redação juntou o estudo de técnica legislativa das fls. 17/21, ofertando sugestões apenas no tocante à redação proposta, sem alteração substancial no projeto de lei.

Em seguida, a propositura recebeu encaminhamento para esta Procuradoria Legislativa para análise e parecer, na forma do art. 3º, inciso XX, da Lei Complementar Estadual nº 287/2004, combinado com o art. 121 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº 2.700/2009). Distribuída a matéria, coube-nos examiná-la e oferecer parecer técnico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A inconstitucionalidade formal verifica-se quando há algum vício no processo de formação das normas jurídicas. Vale dizer, é o vício decorrente do desrespeito de alguma norma constitucional que estabeleça o modo de elaboração das normas jurídicas.

Assim, a inconstitucionalidade formal pode decorrer da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato (inconstitucionalidade formal orgânica: competência da União, Estados e Municípios) ou do procedimento de elaboração da norma.

A Constituição Federal divide a competência entre as pessoas jurídicas com capacidade política: União (artigos 21 e 22); Municípios (artigos 29 e 30); e Estados (artigo 25 – competência residual ou remanescente).

A análise da constitucionalidade formal orgânica da proposição exige, inicialmente, a delimitação entre a competência privativa da União sobre aviação e navegação aérea e a competência estadual para disciplinar e executar políticas públicas de proteção e defesa civil, segurança pública, saúde, gestão de riscos, transparência administrativa e atendimento emergencial.

O art. 21, inciso XII, alínea “c”, da Constituição Federal atribui à União a exploração, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, da navegação aérea, aeroespacial e da infraestrutura aeroportuária. O art. 22, incisos I e X, por sua vez, reserva à União a competência privativa para legislar sobre direito aeronáutico e sobre o regime da navegação aérea.¹

¹ CF, Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:



Inserem-se nesse campo reservado as normas relacionadas ao controle e à utilização do espaço aéreo, à circulação e às operações das aeronaves, às rotas e aos procedimentos de voo, à certificação de aeronaves e aeródromos, à habilitação dos operadores, à fiscalização da aviação civil e à investigação técnica dos acidentes e incidentes aeronáuticos.

O professor Benigno Núñez Novo discorre sobre direito aeronáutico ou direito aéreo, *in verbis*:

O direito aeronáutico também denominado de Direito Aéreo, segundo a Classificação Decimal de Direito, **aborda as relações jurídicas vinculadas com a navegação aérea, o transporte aéreo no campo doméstico e internacional e a aviação civil em geral.**

Esse ramo da ciência jurídica trata de assuntos como: **tráfego aéreo, navegação aérea, proteção ao voo, segurança de voo, registro de aeronaves, investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos, transporte aéreo, treinamento de pessoal da aviação, indústria aeronáutica e serviços auxiliares, infraestrutura aeroportuária e aviação de segurança pública**, e suas relações internacionais, como os Tratados e Convenções.

O ramo do direito internacional público que regula as atividades dos Estados, de suas empresas públicas e privadas, bem como das organizações internacionais intergovernamentais, na exploração do transporte aéreo internacional, e estabelece o regime jurídico do transporte aéreo internacional é baseado nos Tratados Internacionais.

Embora os voos domésticos possam ser regulados pela legislação interna de cada Estado, as normas internas de cada país costumam acompanhar os Tratados Internacionais, como é o caso brasileiro.

No Brasil o direito aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais, bem como pelo Código Brasileiro de Aeronáutica (lei 7.565, de 19.12.86) e pela legislação complementar. O Código Brasileiro de Aeronáutica se aplica a voos domésticos e internacionais em todo o território brasileiro, assim como, no exterior, até onde for admitida a sua extraterritorialidade.² (original sem destaque)

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, **aeronáutico**, espacial e do trabalho;

² NOVO, Benigno Núñez. DIREITO AERONÁUTICO - O direito aeronáutico também denominado de Direito Aéreo, segundo a Classificação Decimal de Direito, aborda as relações jurídicas vinculadas com a navegação aérea, o transporte aéreo no campo doméstico e internacional e a aviação civil em geral. Pesquisa no sítio: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/direito-aeronautico.htm>



O Código Brasileiro de Aeronáutica, instituído pela Lei federal nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, submete a navegação aérea, o tráfego aéreo, a infraestrutura aeronáutica, as aeronaves, as tripulações e os serviços relacionados ao voo às normas, à coordenação, ao controle e à fiscalização da autoridade aeronáutica, incluindo expressamente, entre os componentes da infraestrutura aeronáutica, o Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – SIPAER.³

No tocante à defesa civil, a Constituição Federal, em seu art. 22, inciso XXVIII, atribui à União competência privativa para legislar sobre a matéria. Essa reserva constitucional impede que os Estados instituam disciplina normativa autônoma sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, estabeleçam conceitos, classificações, padrões técnicos ou regimes jurídicos distintos dos previstos na legislação federal, ressalvada a hipótese de autorização por lei complementar federal, na forma do parágrafo único do art. 22 da Constituição da República.⁴

A competência legislativa privativa da União, entretanto, não se confunde com a competência material e administrativa para executar ações de proteção e

³ Lei nº 7.565, Art. 12. Ressalvadas as atribuições específicas, fixadas em lei, submetem-se às normas (artigo 1º, § 3º), orientação, coordenação, controle e fiscalização do Ministério da Aeronáutica:

- I - a navegação aérea;
- II - o tráfego aéreo;
- III - a infra-estrutura aeronáutica;
- IV - a aeronave;
- V - a tripulação;
- VI - os serviços, direta ou indiretamente relacionados ao voo.
- (...)

Art. 86. Compete ao Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos planejar, orientar, coordenar, controlar e executar as atividades de investigação e de prevenção de acidentes Aeronáuticos.

⁴ CF, Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

- (...)
- XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;
- (...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.



defesa civil. O art. 144, § 5º, da Constituição Federal atribui aos Corpos de Bombeiros Militares, órgãos integrantes da estrutura dos Estados, a execução de atividades de defesa civil.⁵

Em igual sentido, a Lei federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC e o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC, conferiu expressamente aos Estados atribuições de coordenação, planejamento, prevenção, monitoramento de riscos, preparação e resposta a desastres.

O art. 7º da Lei federal nº 12.608/2012 atribui aos Estados, entre outras providências, a execução da PNPDEC em seu território, a coordenação das ações do SINPDEC em articulação com a União e os Municípios, a instituição do Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil, a identificação e o mapeamento das áreas de risco, a realização de estudos sobre ameaças e vulnerabilidades e o apoio aos Municípios na elaboração de planos de contingência e na divulgação de protocolos de prevenção, alerta e resposta emergencial.⁶

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal confirma essa distinção. No julgamento do RE nº 1.417.155/RN e da ADPF nº 1.028/PE, que deram origem ao

⁵ CF, Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

⁶ Lei nº 12.608/2012, Art. 7º Compete aos Estados:

I - executar a PNPDEC em seu âmbito territorial;

II - coordenar as ações do SINPDEC em articulação com a União e os Municípios;

III - instituir o Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil;

IV - identificar e mapear as áreas de risco e realizar estudos de identificação de ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades, em articulação com a União e os Municípios;

V - realizar o monitoramento meteorológico, hidrológico e geológico das áreas de risco, em articulação com a União e os Municípios;

VI - apoiar a União, quando solicitado, no reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública;

VII - declarar, quando for o caso, estado de calamidade pública ou situação de emergência; e

VIII - apoiar, sempre que necessário, os Municípios no levantamento das áreas de risco, na elaboração dos Planos de Contingência de Proteção e Defesa Civil e na divulgação de protocolos de prevenção e alerta e de ações emergenciais.



Tema nº 1.282 da repercussão geral, o Tribunal reconheceu que os Estados possuem competência para executar atividades de defesa civil, compreendidas, nesse âmbito, as ações de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento e resgate, em conformidade com o art. 144, § 5º, da Constituição Federal, *in verbis*:

Ementa Direito tributário. Recurso extraordinário. Taxa estadual decorrente de serviços públicos. Prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento e resgate. Constitucionalidade. I. Caso em exame 1. Recurso extraordinário interposto contra acórdão mediante o qual o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte concluiu pela inconstitucionalidade das taxas instituídas pelo Estado do Rio Grande do Norte relativas a serviços públicos de prevenção e combate a incêndios e de busca, salvamento e resgate. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se os serviços em questão seriam específicos e divisíveis, podendo ensejar a instituição pelos estados-membros de taxas para sua remuneração. III. Razões de decidir 3. **Os estados da federação têm competência para prestar os serviços públicos de prevenção e combate a incêndios e de busca, salvamento e resgate por meio de seus corpos de bombeiros militares.** 4. Julgados recentes dão conta de que o simples fato de uma atividade ser executada por órgão de segurança pública não impede que, estando presentes a especificidade e a divisibilidade, bem como os demais pressupostos da tributação, ela enseje a cobrança de taxa. 5. Via de regra, todos os serviços mencionados podem ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidades públicas, sendo certo, ainda, que eles são suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários. É evidente a possibilidade de se determinar, de maneira proporcional e razoável, o quanto o serviço foi prestado ou colocado à disposição, bem como estipular quem utilizou, efetiva ou potencialmente, o serviço. Em situações específicas, os serviços de prevenção e combate a incêndio, busca, salvamento e resgate têm caráter universal (*uti universi*). Aplicação, por analogia, da orientação firmada no Tema nº 146. IV. Dispositivo e tese 6. Recurso extraordinário interposto pela Governadora do Estado do Rio Grande do Norte provido para, reformando-se o acórdão recorrido, declarar a constitucionalidade dos itens 1, 2 e 6 do Anexo Único da Lei Complementar Estadual nº 247/02, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual nº 612/17. Tese de julgamento: “São constitucionais as taxas estaduais pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição pelos corpos de bombeiros militares”. _____ Dispositivos relevantes citados: CF/88, arts. 22, inciso XXVIII; 144, § 5º; 145, inciso II. Jurisprudência relevante citada: Súmula nº 549/STF; RMS nº 16.064/PE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Hermes Lima, DJ de 24/10/69; RMS nº 16.163/PE, Tribunal Pleno, red. do ac. Min. Eloy Rocha, DJ de 29/12/69; RE nº 416.601/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 30/9/05; RE nº 576.321/SP-RG-QO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 13/2/09; ADI nº 3.770/PR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 26/9/19.⁷

⁷ STF. RE 1417155, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 26-03-2025, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 28-05-2025 PUBLIC 29-05-2025.





Ementa: Direito tributário e constitucional. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Constitucionalidade de taxas estaduais. Taxa de Vistorias de Segurança em Meios de Transporte Relativamente a Equipamentos de Proteção Contra Incêndio, Atendimento Pré Hospitalar em Acidentes de Trânsito e Combate a Incêndios (TVPHCI). Competência legislativa privativa da União. Inconstitucionalidade. Taxa de Prevenção e Extinção de Incêndio (TPEI). Atividades específicas e divisíveis. Constitucionalidade. Pedido parcialmente procedente. I. Caso em exame 1. Julgamento conjunto do RE 1.417.155 (Tema 1.282 da repercussão geral) e das ADPFs 1028 e 1029, versando sobre a constitucionalidade da Taxa de Prevenção e Extinção de Incêndio (TPEI) e Taxa de Vistorias de Segurança em Meios de Transporte Relativamente a Equipamentos de Proteção Contra Incêndio, Atendimento Pré Hospitalar em Acidentes de Trânsito e Combate a Incêndios (TVPHCI), disciplinadas pela Lei estadual 7.550/1977 de Pernambuco (e alterações posteriores, sendo as últimas realizadas pelas Leis estaduais 17.131/2020 e 11.901/2000), bem como pelo Decreto estadual 52.136/2022). 2. Ação ajuizada pelo Procurador-Geral da República, questionando a compatibilidade das taxas com os arts. 22, XI; 145, II e §2º da Constituição Federal. 3. Alegação de usurpação da competência legislativa da União em matéria de trânsito e transporte (art. 22, XI, CF) e de criação de taxa vinculada a base de cálculo de impostos (art. 145, II e §2º, CF). II. Questão em discussão 4. As questões em discussão consistem em: a) analisar o cabimento da ADPF; b) analisar a constitucionalidade da TPEI frente a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, da CF) e da TVPHCI face a competência geral para criar taxas vinculadas ao exercício do poder de polícia ou à prestação de serviços públicos, vedada a utilização da base de cálculo de impostos (art. 145, II e § 2º, da CF). III. Razões de decidir (...) 6. A TVPHCI, por envolver vistoria veicular para verificação de equipamentos de proteção contra incêndio, invade a competência privativa da União em matéria de trânsito e transporte (art. 22, XI, CF), conforme jurisprudência do STF. 7. **No federalismo cooperativo brasileiro nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption).** 8. A indivisibilidade dos direitos humanos e fundamentais não deve estar restrita ao Título II da Constituição. Ela deve se espalhar para as atividades do Estado, para que o Estado democrático de direito seja um Estado democrático de direito ecológico e sustentável. Portanto, tal compreensão requer a releitura das atividades do Estado para que o cumprimento dos objetivos da República seja feito à luz das premissas que limitem o desastre climático. **Nesse sentido, há que se releer o federalismo que deve ser cooperativo para enfrentar a crise climática.** 9. A tradicional taxa de bombeiros deva ser compreendida de forma distinta à luz dos desafios que vivemos e dos compromissos constitucionais e internacionais assumidos. Além disso, é possível diferenciar atividades de segurança pública financiada por impostos e atividades específicas e divisíveis que autorizem a cobrança de taxas, por isso a Taxa de Prevenção e Extinção de Incêndio (TPEI) está em harmonia com os preceitos constitucionais aplicáveis à espécie. (...) e, ii) reconhecer a constitucionalidade da Taxa de Prevenção e Extinção de Incêndio (TPEI). _____ Dispositivos relevantes citados: art. 1º e art. 3º da Constituição Federal; art. 22, XI; art. 145, II e §2º da Constituição Federal; Lei 7.550/1977 (Pernambuco); Lei 17.131/2020 (Pernambuco); Lei 11.901/2000 (Pernambuco); Decreto 52.136/2022 (Pernambuco); Lei



9.503/1997 (CTB); Resolução 941/2022 e Resolução 919/2022 (CONTRAN); Emenda Constitucional 132/2023. Jurisprudência relevante citada: RE 1.417.155 (tema 1.282); ADPF 388; ADPF 33; ADI 1666; ADI 3323; RE 576.321 RG-QO.⁸

Desse modo, embora o Estado não possua competência para estabelecer disciplina legislativa autônoma sobre defesa civil, pode editar normas relativas à organização e à execução, em seu território, das atribuições que lhe foram expressamente conferidas pela legislação federal, com fundamento em sua autonomia administrativa, prevista nos arts. 18 e 25, § 1º, da Constituição Federal. Essa atuação deve permanecer subordinada à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e às normas gerais editadas pela União, não sendo admissível a criação de sistema paralelo ou de regras estaduais incompatíveis com o regime federal.

Sob essa perspectiva, as disposições do Projeto de lei em tela relativas à articulação institucional, à capacitação de agentes públicos, à sistematização de informações, à elaboração de protocolos de resposta, à orientação da população e à integração dos serviços estaduais em situações emergenciais podem ser compreendidas como medidas de execução administrativa da política federal de proteção e defesa civil. A proposição não estabelece conceitos próprios sobre desastres, não modifica a estrutura do SINPDEC, não institui padrões técnicos de aplicação nacional e não altera a repartição de atribuições definida pela Lei federal nº 12.608/2012.

Recomenda-se, contudo, que o texto explicita sua subordinação à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, afastando qualquer interpretação segundo a qual o Estado estaria instituindo regime normativo autônomo sobre matéria reservada à União, motivo pelo qual

⁸ STF. ADPF 1028, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 26-03-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-05-2025 PUBLIC 30-05-2025.



proporemos emenda. Com essa delimitação, não se verifica usurpação da competência legislativa prevista no art. 22, inciso XXVIII, da Constituição Federal.

Já com relação ao possível conflito com a competência federal para dispor sobre direito aeronáutico, observa-se que o projeto de lei não estabelece requisitos técnicos para a operação de aeronaves, não disciplina rotas ou procedimentos de voo, não cria infrações ou sanções aeronáuticas, não estabelece regras sobre certificação, não atribui ao Estado poder de polícia sobre a aviação civil e não institui investigação estadual de acidentes aeronáuticos.

Seu conteúdo predominante está relacionado à cooperação institucional, à proteção e defesa civil, à preparação dos serviços estaduais para emergências, à sistematização de informações públicas e à mitigação dos riscos suportados pela população em solo.

A proposição contém, ademais, diversas cláusulas de preservação das competências federais. O parágrafo único do art. 1º determina a observância das atribuições da União; o parágrafo único do art. 3º afasta qualquer interferência nas competências da ANAC, do DECEA e do CENIPA; o § 2º do art. 5º preserva os canais oficiais dos órgãos federais; o § 3º do art. 7º estabelece que o relatório estadual não substituirá investigações ou atribuições federais; e o § 3º do art. 8º exclui expressamente a finalidade de fiscalização aeronáutica.

Não obstante essas ressalvas, a expressão “monitoramento preventivo de operações aéreas”, constante da ementa e do art. 1º, admite interpretação excessivamente abrangente, capaz de sugerir o acompanhamento estadual de voos, rotas, aeronaves, operadores ou condições de segurança operacional. A expressão ultrapassaria os limites da competência estadual caso fosse compreendida como autorização para o controle ou a fiscalização das operações aéreas propriamente ditas.

A constitucionalidade da proposta deve ser preservada mediante alteração terminológica e material que explicita que o objeto da política é o monitoramento dos



riscos e impactos de ocorrências aeronáuticas sobre a população e a proteção civil, e não o monitoramento da atividade aérea.

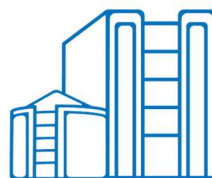
Também se recomenda a exclusão, no art. 8º, da referência a “rotas de maior movimentação urbana”. A definição, o acompanhamento e a fiscalização de rotas aéreas integram o domínio normativo e operacional da União. A atuação estadual poderá considerar as áreas urbanas sujeitas aos impactos de ocorrências aeronáuticas, sem que isso envolva qualquer acompanhamento de rotas ou fluxos de tráfego aéreo.

Sob o aspecto da iniciativa legislativa, não se identifica vício formal subjetivo. A proposição não cria Secretarias, órgãos ou entidades administrativas, não institui cargos, funções ou empregos públicos, não modifica o regime jurídico dos servidores e não promove alteração específica nas atribuições legalmente estabelecidas para os órgãos do Poder Executivo.

As previsões constantes do Projeto de Lei nº 416/2026 possuem caráter geral e programático, sem determinar a criação de uma estrutura administrativa específica ou atribuir a determinado órgão estadual uma competência nova e individualizada. A celebração dos instrumentos de cooperação mencionados no art. 6º também dependerá da manifestação consensual dos órgãos e entidades envolvidos, não produzindo a lei estadual obrigações unilaterais para a ANAC, o DECEA, o CENIPA ou a Polícia Federal.

A Constituição Federal confere iniciativa privativa ao chefe do Executivo, enumerando, no art. 61, §1º, as matérias cuja iniciativa legislativa pertence-lhe reservadamente, quais sejam: (i) fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas; (ii) disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;





d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública, observado o disposto no art. 84, VI, da Constituição brasileira; f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Por outro lado, conforme regra de hermenêutica jurídica, não se pode dar interpretação ampliativa à norma restritiva, motivo pelo qual a iniciativa reservada ou privativa constitui matéria que não comportar interpretação ampliativa, uma vez que a norma constitucional enumerou todas as hipóteses.

O Supremo Tribunal Federal proferiu recente decisão na qual estabelece diretrizes para a constitucionalidade da iniciativa parlamentar sobre políticas públicas. Observe:

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Direito Administrativo. Controle de constitucionalidade. Lei nº 5.688/14 do Município do Rio de Janeiro. **Obrigatoriedade de que hospitais, postos e demais unidades de saúde do Município implantem procedimentos para armazenamento e aplicação da Vacina BCG-ID. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa.** Competência concorrente em defesa da saúde. **Ausência de violação da separação de poderes.** Cumprimento de política pública estabelecida pelo Ministério da Saúde. Incidência do Tema nº 917 da Repercussão Geral. Precedentes. Agravo ao qual se nega provimento. 1. Os Municípios, no âmbito da competência concorrente e comum (art. 24, inciso XII, e art. 30, incisos I e II), podem legislar sobre defesa da saúde, desde que observadas as regras alusivas à reserva de iniciativa para o processo legislativo, que se submetem a critérios de direito estrito, sem qualquer margem para ampliação das situações constitucionalmente previstas. Precedentes: ADI nº 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 27/4/01; ARE nº 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 11/10/16; RE nº 1.221.918-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 25/9/19. 2. Há burla à reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo nas hipóteses em que o projeto de lei parlamentar: (i) preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; (ii) disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos; e/ou (iii) interfira no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração. Precedentes: ARE nº 1.075.428/RJ-AgR, Segunda Turma, de minha relatoria, julgado em 7/5/18, DJe de 28/5/18; RE nº 653.041/MG-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 28/6/16, DJe de 9/8/16; RE nº 1.104.765/RN-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/4/18, DJe de 25/5/18; ADI nº 3.564, Tribunal Pleno, Rel. Min.



Luiz Fux, julgado em 13/8/14, DJe de 9/9/14. 3. **A norma em testilha não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo taxativamente previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, limitando-se a dispor, no âmbito do interesse local, acerca do cumprimento de política pública já estabelecida pelo Ministério da Saúde.** A matéria prevista na lei visa à prevenção de doença, notoriamente em direção ao público infantil, englobando de forma direta o tratamento do direito constitucional à saúde. 4. O caso resta contemplado pelo **Tema nº 917 da Repercussão Geral**, segundo o qual “[n]ão 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” (ARE nº 878.911-RG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 11/10/16). 5. Agravo regimental não provido.⁹

Adotando-se as balizas preconizadas pela Suprema Corte, a nosso ver, o projeto de lei em apreço não prevê aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados, não dispõe sobre atribuições ou estabelece obrigações a órgãos públicos e tampouco interfere no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração.

O Tribunal de Justiça de São Paulo julgou improcedente uma Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei que determinava a instalação de "botão do pânico" em escolas, afastando a alegação de violação à separação de poderes, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 10.028, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA, QUE "DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE UM DISPOSITIVO ELETRÔNICO DE SEGURANÇA DENOMINADO 'BOTÃO DO PÂNICO' NAS ESCOLAS" – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRÍNCÍPIO DE SEPARAÇÃO DOS PODERES – INAPLICABILIDADE DO ART 113 DO ADCT – PRECEDENTES DESTES C. ÓRGÃO ESPECIAL EM CASOS SEMELHANTES – AÇÃO IMPROCEDENTE.¹⁰ (original sem destaque)

⁹ STF. RE 1243354 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30/05/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 28-06-2022 PUBLIC 29-06-2022.

¹⁰ TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22135371120248260000 São Paulo, Relator: Ademir Benedito, Data de Julgamento: 30/04/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/05/2025.



Essa tendência do Supremo Tribunal Federal de legitimar a iniciativa parlamentar de leis que criam programas públicos voltados a garantir direitos sociais pode ser percebida em diversos julgados da Suprema Corte, em leis municipais e estaduais de origem parlamentar. Observe, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI 9.385/2021, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, QUE INSERIU O INCISO XII NO ART. 19 DA LEI 4.528/2005, PARA GARANTIR A RESERVA DE VAGAS EM ESCOLA PARA IRMÃOS QUE FREQUENTEM A MESMA ETAPA OU CICLO ESCOLAR. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 2º; 61, § 1º, II, E; E 84, VI, A, DA CF. NÃO OCORRÊNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal já deliberou que **“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”**, assim como **“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”**. (ADI 4.723/AP, Rel. Min. Edson Fachin) II - Ao garantir a reserva de vaga para irmãos, sem influenciar no funcionamento de órgãos, alterar o regime jurídico de servidores, estabelecer regramento procedimental sobre matrículas ou proibir o gestor de implementar estratégias por ele idealizadas, a norma editada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro não subtraiu do Chefe do Poder Executivo a iniciativa que lhe é reservada pelos artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, ambos do Texto Constitucional, de observância obrigatória pelos Estados-membros. III - **A norma impugnada não representa inovação legislativa, já que o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei 8.069/1990), marco legal dos direitos das crianças e dos adolescentes, já contempla, em seu artigo 53, V, dispositivo com conteúdo semelhante.** IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.¹¹ (original sem destaque)

Ementa: 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

¹¹ STF. ADI 7149, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26-09-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 04-10-2022 PUBLIC 05-10-2022.



Constituição Federal). II — Agravo regimental ao qual se nega provimento.¹² (original sem destaque)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. 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.¹³ (original sem destaque)

Ementa: 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.¹⁴ (original sem destaque)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **USO DE AVISO DE RECEBIMENTO (AR) PARA CHAMAMENTO DE BENEFICIÁRIOS DE PROGRAMAS HABITACIONAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA 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. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar**

¹² STF. ARE 1462680 AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 14-02-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 28-02-2024 PUBLIC 29-02-2024.

¹³ STF. RE 1282228 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-295 DIVULG 17-12-2020 PUBLIC 18-12-2020.

¹⁴ STF. ARE 1281215 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 30/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-290 DIVULG 10-12-2020 PUBLIC 11-12-2020.



princípio constitucional. Precedente. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.¹⁵

Coaduna-se, portanto, à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada no Tema 917 de Repercussão Geral (Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ), no sentido de 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*”.

Corroborando esse entendimento, colacionamos alguns julgados da Suprema Corte, *in verbis*:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas. 2. **As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.¹⁶ (original sem destaque)

EMENTA: Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Autonomia do Banco Central do Brasil. 1. **Ação direta contra a Lei Complementar nº 179/2021, que define os objetivos do Banco Central do Brasil e dispõe acerca de sua autonomia, bem como sobre nomeação e exoneração de seu Presidente e diretores.** Arguição de inconstitucionalidade formal e material. I. Constitucionalidade formal 2. Processo legislativo no qual tramitaram, simultaneamente, projeto de lei de iniciativa parlamentar e projeto de lei de iniciativa presidencial.

¹⁵ STF. ARE 1286223 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-295 DIVULG 17-12-2020 PUBLIC 18-12-2020.

¹⁶ STF. ADI 2583, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-164 DIVULG 25-08-2011 PUBLIC 26-08-2011 EMENT VOL-02574-01 PP-00001.



Constitucionalidade formal da lei aprovada, por mais de um fundamento, como se expõe a seguir. 3. Primeiro: **não se exige reserva de iniciativa na matéria. A disciplina do Sistema Financeiro Nacional deve se dar mediante lei complementar (CF, art. 192), mas não se exige iniciativa privativa do Presidente da República.** Justamente ao contrário, o art. 48, XIII, da Constituição prevê, expressamente, a competência do Congresso Nacional para dispor sobre matéria financeira, cambial e monetária, que compõem o cerne da atuação do Banco Central. A LC nº 179/2021 transcende o propósito de dispor sobre servidores públicos ou criar órgão público. Ela dá configuração a uma instituição de Estado – não de governo –, que tem relevante papel como árbitro neutro, cuja atuação não deve estar sujeita a controle político unipessoal. Precedentes. 4.(...). 8. Como se percebe, trata-se de questão essencialmente política, que não se situa no âmbito da interpretação constitucional, mas sim no plano da liberdade de conformação legislativa do Congresso Nacional. Como consequência, **deve o Supremo Tribunal Federal ser deferente para com as escolhas políticas do Poder Legislativo.** 9. Improcedência do pedido, com fixação da seguinte tese de julgamento: “É constitucional a Lei Complementar nº 179/2021, que define os objetivos do Banco Central e dispõe sobre sua autonomia e sobre a nomeação e a exoneração de seu presidente e de seus diretores”.¹⁷ (original sem destaque)

Ementa: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI 12.643/1998 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VEDAÇÃO DE REALIZAÇÃO, EM PRÓPRIOS DO MUNICÍPIO, DE EVENTOS PATROCINADOS OU COPATROCINADOS POR EMPRESAS PRODUTORAS, DISTRIBUIDORAS, IMPORTADORAS OU REPRESENTANTES DE BEBIDAS ALCOÓLICAS OU DE CIGARROS, COM A UTILIZAÇÃO DA RESPECTIVA PROPAGANDA. INVASÃO DE ESFERA DE ATRIBUIÇÃO PRÓPRIA DO PREFEITO E DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. INOCORRÊNCIA. 1. A Lei Municipal 12.643/1998, ao vedar a realização, em próprios do Município, de eventos patrocinados ou copatrocinaados por empresas produtoras, distribuidoras, importadoras ou representantes de bebidas alcoólicas ou de cigarros, com a utilização da respectiva propaganda, não invadiu esfera de atribuição própria do Poder Executivo, **porquanto a competência do Prefeito de exercer a administração dos bens imóveis do Município não impede que o Poder Legislativo imponha limitações à realização de eventos nesses locais, até porque tal atuação não se confunde com a administração exercida pelo Prefeito sobre o patrimônio municipal.** 2. O diploma legislativo impugnado não limita, propriamente, a veiculação de propagandas comerciais de cigarro ou de bebidas alcoólicas, mas sim a utilização dos bens imóveis de propriedade do Município, que não poderão sediar eventos patrocinados por empresas envolvidas no comércio de tais substâncias em que haja a veiculação da respectiva propaganda. **A restrição imposta pela lei recai, não sobre as empresas de cigarro e bebidas alcoólicas, mas sim sobre a Administração Pública municipal, encontrando-se, assim,**

¹⁷ STF. ADI 6696, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 26/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021.



no âmbito de competência do Poder Legislativo local. 3. Recurso extraordinário provido.¹⁸

Logo, ao ser proposto por parlamentar, o Projeto de Lei está em sintonia com a Constituição Estadual.

Quanto à espécie normativa, a matéria deve ser normatizada por meio de lei ordinária, estando o projeto, neste aspecto, em sintonia com a Constituição Estadual.

Passa-se, então, à análise dos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, em especial, o regime inicial de tramitação da matéria, o processo de votação a ser utilizado e o *quorum* para a sua aprovação.

O regime inicial de tramitação é o ordinário _ já que até o momento não ocorreu quaisquer das hipóteses que poderiam autorizar a tramitação em regime de urgência _ que no Plenário e nas Comissões, para votação, exige-se a presença da maioria absoluta dos membros, e, para aprovação, são necessários votos favoráveis da maioria dos membros presentes.

O processo de votação, a princípio, é o simbólico, porquanto a proposição ora analisada não se enquadra entre aquelas em que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa reserva ao processo de votação nominal, não obstante a possibilidade de o Plenário, a requerimento de qualquer Deputado Estadual, decidir pela utilização da votação nominal (art. 202, II, do Regimento Interno).

Portanto, verifica-se que, até o presente momento, não há inconstitucionalidade formal no Projeto de Lei em apreço.

¹⁸ STF. RE 305470, Relator(a): ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 24/05/2005, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 23-11-2016 PUBLIC 24-11-2016.



2.2. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual.

Do ponto de vista material, a proposição encontra sólido amparo nos seguintes vetores constitucionais: o **direito à vida e à segurança** (art. 5º, *caput*, CF); o **direito à informação** (art. 5º, XIV e XXXIII, CF); o **dever estatal de proteção civil** (art. 144 c/c art. 23, CF); o **princípio federativo da cooperação** (art. 23, parágrafo único, CF); e o **princípio da eficiência administrativa** (art. 37, *caput*, CF).

O conteúdo normativo da proposição é inteiramente voltado à prevenção de danos, ao fortalecimento da resposta emergencial e à produção de informações de interesse coletivo. Tais finalidades encontram amparo direto na ordem constitucional. A proteção da vida e da integridade física da população urbana em face de riscos decorrentes de operações aéreas é objetivo de inegável legitimidade constitucional, inserindo-se no núcleo do dever de proteção que a Constituição Federal impõe a todos os entes federativos.

A União possui competência privativa para legislar sobre proteção e tratamento de dados pessoais, conforme o art. 22, inciso XXX, da Constituição Federal. A proposição estadual não poderá instituir regime autônomo de proteção de dados distinto daquele estabelecido pela legislação federal. Poderá, entretanto, definir diretrizes para o tratamento de dados no âmbito da política pública estadual, desde que reproduza e observe os parâmetros constitucionais e federais aplicáveis.



No julgamento conjunto da ADI nº 6.649 e da ADPF nº 695, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a legitimidade do compartilhamento de dados entre órgãos e entidades da Administração Pública, desde que respeitados a finalidade pública específica, a adequação, a necessidade, a proporcionalidade, a transparência, a segurança da informação, a prevenção de danos e a responsabilização dos agentes envolvidos.

Os arts. 5º e 8º da proposição já fazem referência à legislação de proteção de dados, ao sigilo, à privacidade, à finalidade pública, à necessidade e à proporcionalidade.

Nessa linha de raciocínio, acreditamos que o projeto de lei ora analisado está de acordo com as regras e princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, sendo materialmente constitucional.

2.3. DA JURIDICIDADE E DA LEGALIDADE

Analisando o ordenamento jurídico e as decisões dos Tribunais Superiores, não há obstáculo ao conteúdo ou à forma do Projeto de Lei em epígrafe.

Da mesma forma, a tramitação do projeto, até o presente momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno (Resolução nº 2.700/2009).

2.4. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

No que se refere à técnica legislativa, o Ato nº 964/2018, em seu art. 16, inciso III, determina a verificação do atendimento aos preceitos da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e suas alterações.





No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/1998, porquanto o projeto de lei foi estruturado em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas, ainda, as normas do art. 4º da LC nº 95/1998, pois a epígrafe foi grafada em caracteres maiúsculos, contém identificação numérica singular e está formada pelo título designativo da espécie normativa e pelo número respectivo e ano, e do art. 6º, porquanto o preâmbulo indica o órgão competente para a prática do ato.

Observadas as regras do art. 7º da LC nº 95/1998, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa, respeitando o art. 8º da LC 95/98.

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal, e o único parágrafo está representado pela expressão "parágrafo único" por extenso.



Por derradeiro, não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/1998, pois, para obtenção de ordem lógica, restringiu-se o conteúdo de cada artigo da proposição a um único assunto ou princípio.

No mais, opina-se favoravelmente às modificações sugeridas no estudo técnico elaborado pela Diretoria de Redação.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE e BOA TÉCNICA LEGISLATIVA do Projeto de Lei nº. 416/2026, de autoria do Exmo. Deputado Denninho Silva, nos termos da fundamentação supra, e desde que adotada a seguinte emenda:

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1 AO PROJETO DE LEI Nº 416/2026

Art. 1º A ementa e os arts. 1º, 3º, 5º, 7º e 8º do Projeto de Lei nº 416/2026 passam a vigorar com as seguintes redações:

“Institui diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo dos Riscos e Impactos Decorrentes de Ocorrências Aeronáuticas em Áreas Urbanas no âmbito do Estado do Espírito Santo.”

“Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito do Estado do Espírito Santo, diretrizes para a Política Estadual de Transparência, Cooperação Institucional e Monitoramento Preventivo dos Riscos e Impactos Decorrentes de Ocorrências Aeronáuticas em Áreas Urbanas, com a finalidade de fortalecer a proteção da população, a prevenção e a mitigação de riscos, a resposta emergencial e a articulação entre os órgãos estaduais, municipais e federais competentes.

Parágrafo único. A Política instituída por esta Lei observará a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e as competências constitucionais e legais da União relativas à defesa civil, à navegação aérea, ao controle do espaço aéreo, à certificação de aeronaves, à regulação e à fiscalização da aviação civil.” (NR)



“Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se monitoramento preventivo o conjunto de ações estaduais de acompanhamento dos riscos e impactos de ocorrências aeronáuticas sobre a população, a proteção e defesa civil e os serviços públicos, mediante cooperação institucional, sistematização de informações, orientação, comunicação de riscos e integração de dados públicos.

Parágrafo único. O monitoramento preventivo previsto nesta Lei não compreende o controle do espaço aéreo, o acompanhamento ou a fiscalização de voos, rotas, aeronaves, operadores ou aeródromos, a certificação, a regulação ou a fiscalização da aviação civil, nem a investigação técnica de acidentes e incidentes aeronáuticos, preservadas integralmente as competências da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, do Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, do Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – CENIPA e dos demais órgãos federais competentes.” (NR)

“Art. 5º O poder público estadual poderá manter canal de recebimento de informações, comunicações e relatos sobre ocorrências aeronáuticas ou situações que possam representar risco ou impacto sobre a população e a proteção e defesa civil em áreas urbanas.

§ 1º O canal previsto no caput poderá permitir o envio de fotos, vídeos, localização aproximada e demais elementos que auxiliem na análise preliminar e no encaminhamento das informações aos órgãos competentes.

§ 2º O recebimento das informações não substituirá os canais oficiais dos órgãos federais responsáveis pela fiscalização, pelo controle do espaço aéreo e pela investigação de ocorrências aeronáuticas.

§ 3º As informações recebidas poderão ser encaminhadas aos órgãos competentes quando indicarem possível risco à segurança da população, à proteção e defesa civil ou à segurança operacional.

§ 4º O tratamento das informações observará a legislação federal de proteção de dados pessoais, o sigilo legal, a preservação da intimidade, a segurança pública, a segurança da informação e as normas aplicáveis à aviação civil.” (NR)

“Art. 7º O poder público estadual poderá elaborar relatório periódico de transparência e monitoramento preventivo dos riscos e impactos de ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas no Estado do Espírito Santo.

§ 1º O relatório de que trata o caput poderá conter, entre outras, as seguintes informações:

I – dados consolidados sobre incidentes e acidentes aeronáuticos com impacto em áreas urbanas, quando disponíveis em bases públicas ou legitimamente fornecidos pelos órgãos competentes;

II – informações sobre medidas preventivas e ações integradas desenvolvidas pelo Estado;



III – registro de capacitações, protocolos, campanhas e ações de resposta emergencial;

IV – diagnóstico de riscos à proteção e defesa civil relacionados a ocorrências aeronáuticas em áreas urbanas; e

V – recomendações de caráter orientativo destinadas ao aprimoramento das ações estaduais de prevenção, resposta e mitigação de riscos.

§ 2º O relatório observará as normas relativas ao sigilo, à segurança pública, à proteção de dados pessoais, à segurança operacional e às restrições legais aplicáveis às informações aeronáuticas, devendo ser elaborado, sempre que possível, com dados agregados ou anonimizados, vedada a divulgação de dados pessoais ou de informações capazes de comprometer a segurança pública, a segurança operacional ou investigações em andamento.

§ 3º O relatório previsto neste artigo não substituirá relatórios, investigações, comunicações ou atribuições dos órgãos federais competentes.” (NR)

“Art. 8º O poder público estadual poderá incentivar a integração de informações, imagens e dados relevantes à proteção e defesa civil e à segurança pública, especialmente em regiões próximas a aeroportos, aeródromos e helipontos ou em outras áreas urbanas sujeitas a riscos decorrentes de ocorrências aeronáuticas, observada a legislação aplicável.

§ 1º A integração de que trata o caput dependerá de base legal adequada, de instrumento jurídico próprio ou da adesão voluntária do responsável pela informação, imagem ou sistema, quando se tratar de dados oriundos de particulares.

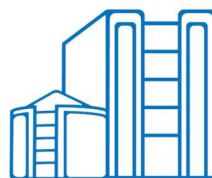
§ 2º A utilização de imagens e dados observará a legislação federal de proteção de dados pessoais, o direito à privacidade, a finalidade pública específica, a adequação, a necessidade, a proporcionalidade, a transparência e os protocolos de segurança da informação, com a adoção de medidas técnicas e administrativas destinadas à prevenção de acessos não autorizados, vazamentos e tratamentos incompatíveis com a finalidade da Política.

§ 3º A integração prevista neste artigo terá finalidades preventivas, de proteção e defesa civil, de segurança pública e de resposta emergencial, não se destinando à fiscalização aeronáutica, ressalvado o encaminhamento de informações aos órgãos federais competentes.

§ 4º O disposto neste artigo não autoriza o monitoramento contínuo ou indiscriminado de pessoas, veículos ou imóveis, nem o acesso ou a divulgação de dados protegidos por sigilo legal ou de informações integrantes de investigação técnica conduzida no âmbito do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – SIPAER, ressalvadas as hipóteses admitidas pela legislação federal.

§ 5º O compartilhamento de dados entre órgãos e entidades públicas deverá observar finalidade pública específica, base legal adequada, delimitação das categorias de dados abrangidas, definição das responsabilidades dos agentes envolvidos e adoção das medidas de segurança aplicáveis.” (NR)**





É o entendimento que se submete à consideração.

Vitória, 29 de junho de 2026.

Liziane Maria Barros de Miranda

Procuradora da Assembleia Legislativa ES



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Devolução com Parecer Elaborado

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: .Ciência e Providências

A(o) PROCURADOR - GUSTAVO MERÇON,

Ao Coordenador da Setorial Legislativa, Gustavo Merçon para opinar, na forma do artigo 10, inciso I, do referido Ato.

Vitória, 29 de junho de 2026.

MARTA GORETTI MARQUES
Analista Legislativo - 35821

Tramitado por, MARTA GORETTI MARQUES - Matrícula 35821



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: .Ciência e Providências

Ação Realizada: Manifestação opinativa

Próxima Fase: .Ciência e Providências

A(o) Diretoria da Procuradoria,
Opinamento do Coordenador

Vitória, 1 de julho de 2026.

GUSTAVO MERÇON
Procurador - 35737

Tramitado por, MARTA GORETTI MARQUES - Matrícula 35821



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 33003900360036003700340038003A005400

Assinado eletronicamente por **GUSTAVO MERÇON** em **01/07/2026 14:23**

Checksum: **19D765AD9D99E3BEF28F3288D7E4CD796B23A7A37415DDFA5FB185F027DD9582**



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: .Ciência e Providências

Ação Realizada: Manifestação do Subprocurador Geral

Próxima Fase: Parecer do subprocurador

A(o) Subprocuradoria Geral - LEG,
Encaminho o presente processo para manifestação.

Vitória, 1 de julho de 2026.

MARTA GORETTI MARQUES
Analista Legislativo - 35821

Tramitado por, MARTA GORETTI MARQUES - Matrícula 35821



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 33003900360038003100390037003A005400

Assinado eletronicamente por **MARTA GORETTI MARQUES** em **01/07/2026 14:51**

Checksum: **B180BDC5E55BE157D0AE4974E8206921399EE67287F2CC006DA841A0A4281B05**



Processo: 13925/2026 - PL 416/2026

Fase Atual: Parecer do subprocurador

Ação Realizada: Manifestação opinativa

Próxima Fase: Devolução à Procuradoria Geral.

A(o) Procuradoria Geral,

Segue manifestação do Subprocurador-Geral Legislativo.

Vitória, 3 de julho de 2026.

VINICIUS OLIVEIRA GOMES LIMA
Subprocurador Geral Legislativo - 208337

Tramitado por, VINICIUS OLIVEIRA GOMES LIMA - Matrícula 208337

