

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO, REDAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE LEIS

VETO AO PROJETO DE LEI Nº 205/2025

Autoria: Vereadora Ana Paula Rocha

Relatoria original: Vereador Professor Jocelino (Prejudicado)

2º Relatório: Vereador Maurício Leite - Pela manutenção do veto

VOTO EM SEPARADO

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 205/2025, de autoria da Vereadora Ana Paula Rocha, que cria o Programa Municipal de Fomento e Difusão do Brincar, reconhecendo o brincar como prática cultural e atividade fundamental ao desenvolvimento integral das crianças, e estabelece diretrizes para sua promoção no âmbito do Município de Vitória.

O projeto foi regularmente protocolado, instruído com justificativa e requerimento de urgência, tendo sido apreciado em regime de urgência pelo Plenário da Câmara Municipal de Vitória.

Na CCJ, a proposição recebeu parecer favorável à constitucionalidade e legalidade, sendo posteriormente aprovada em Plenário, em votação nominal, por ampla maioria dos vereadores presentes.

Após a aprovação legislativa, o projeto foi encaminhado ao Chefe do Poder Executivo, que o vetou integralmente, com fundamento no Parecer nº 904/2025 da Procuradoria Geral do Município, invocando, em síntese, contrariedade ao interesse público, sob o argumento de que a criação do programa implicaria sobreposição de competências administrativas, aumento de despesas e interferência na organização interna do Executivo, além da alegada ausência de consulta prévia a órgãos e conselhos municipais.

O veto foi formalmente comunicado à Câmara Municipal, retornando o processo para apreciação legislativa, nos termos do art. 83 da Lei Orgânica do Município de Vitória.

Assim, foi apresentado parecer pela derrubada do veto, que teve sua votação prejudicada, com 02 votos contrários e 01 abstenção, conforme registro da 18ª Reunião Ordinária da Comissão, realizada em 17 de novembro de 2025.

Em razão do resultado da votação, os autos retornaram à Comissão para nova relatoria, sendo posteriormente designado o Vereador Maurício Leite, que apresentou parecer técnico em voto em separado pela manutenção do veto, fundamentando-se, sobretudo, na existência de vício de iniciativa e na legitimidade da motivação apresentada pelo Executivo para o veto total.

Diante desse cenário, apresenta-se o **presente voto em separado**, com o objetivo de reexaminar o veto oposto ao Projeto de Lei nº 205/2025, à luz da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município de Vitória e da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

II – ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Competência legislativa municipal e pertinência temática

A proposição institui programa municipal com diretrizes de fomento e difusão do brincar, matéria que se conecta a **políticas públicas locais de cultura, educação, infância e desenvolvimento social**, inserindo-se, em princípio, na esfera de atuação normativa do Município para tratar de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (CF, art. 30, I e II).

Além disso, o conteúdo dialoga com comandos constitucionais de **proteção integral e prioridade absoluta a crianças e adolescentes** (CF, art. 227), bem como com a lógica de políticas públicas territoriais e intersetoriais, sem invadir competência privativa da União.

2.2. Iniciativa legislativa e separação de poderes: programa público, diretrizes e o Tema 917 do STF

O ponto central do veto está na alegada usurpação de iniciativa (CF, art. 61, §1º, II, “e”), sob o argumento de que o projeto criaria novas atribuições para órgãos do Executivo e sinalizaria criação de estrutura (“Coordenadoria do Brincar”).

Aqui é decisivo distinguir duas questões:

1. lei que cria/reestrutura órgão ou fixa atribuições internas de modo vinculante, interferindo diretamente na organização administrativa; **versus**
2. lei que estabelece diretrizes de política pública, definindo objetivos, instrumentos e formas de execução, com margem de conformação pelo Executivo (regulamentação, escolha de arranjos institucionais e alocação de meios).

A jurisprudência do STF, especialmente no Tema 917 (ARE 878.911 – RG), consolidou a premissa de que não há usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Executivo quando a lei, embora possa gerar despesa, não trata da estrutura ou atribuição de órgãos nem do regime jurídico de servidores.

Aplicando esse filtro ao caso concreto, entende-se que:

1. O projeto não cria cargo, não define quantitativo de pessoal, não altera regime jurídico, não reordena secretarias, nem estabelece desenho obrigatório de organograma.
2. A menção à possibilidade de criação de “Coordenadoria do Brincar” (art. 5º) é redigida em termos facultativos (“**poderá criar**”), não como comando de reorganização administrativa.
3. Em outras palavras: a norma não determina a criação do órgão; **apenas admite que, se e quando conveniente, o Executivo discipline a governança do programa na forma que entender adequada (inclusive sem criar nova unidade).**

Quanto ao art. 6º (“cabe ao Poder Executivo o cadastro e inscrição[...]”), a leitura que preserva a constitucionalidade é tratá-lo como atribuição material decorrente da própria implementação de política pública, a ser desempenhada pelos órgãos competentes no âmbito de suas competências já existentes, e detalhada pelo regulamento.

Não se está fixando, por lei, um “novo feixe” rígido de atribuições internas de secretaria específica; estabelece-se, antes, um dever de resultado do programa (ter cadastro/inscrição), **deixando o modo de execução ao Executivo**.

Essa interpretação é compatível com a *ratio* do Tema 917 do Supremo Tribunal Federal: o **Legislativo pode instituir políticas públicas e estabelecer diretrizes**, sem que isso, automaticamente, configure invasão de iniciativa — desde que não haja ingerência direta e vinculante na estrutura administrativa.

2.3. Despesa pública, dotação orçamentária e o efeito jurídico da ausência de previsão específica

O veto também menciona risco de “aumento de gastos” e dificuldades de execução. Esse argumento, por si, não conduz automaticamente à inconstitucionalidade formal.

Na linha do entendimento frequentemente invocado pelos tribunais com lastro em precedentes do STF, a ausência de dotação orçamentária prévia em lei específica não implica, automaticamente, inconstitucionalidade, podendo repercutir na aplicabilidade/execução no exercício financeiro, a depender do regime orçamentário e das escolhas administrativas.

Ou seja: mesmo que o programa demande recursos, isso tende a ser tratado no plano da governabilidade e da execução orçamentária (escolha de prioridades, compatibilização com PPA/LDO/LOA), e não como vício formal inevitável do processo legislativo — especialmente quando a lei não cria estrutura administrativa nem impõe provimentos de cargos, como é o caso.

2.4. Veto por “contrariedade ao interesse público”: sindicabilidade e espaço de deliberação política da Câmara

O veto total foi fundamentado, formalmente, na contrariedade ao interesse público e em manifestações de secretarias (SEMC/SEME) sobre consulta, possível sobreposição de ações e aumento de custos.

Nessa hipótese, a atuação da CCJ ao apreciar veto não se limita a “concordar” com a conveniência administrativa. O que cabe verificar é se há fundamento jurídico idôneo que revele inconstitucionalidade/ilegalidade, e se a motivação do veto, embora política, não se apoia em premissa jurídica equivocada (por exemplo, tratar toda diretriz de política pública como invasão de iniciativa).

No caso, os fundamentos trazidos no voto pela manutenção do veto concentram-se na iniciativa, mas, pelas razões expostas (ausência de criação vinculante de órgão/cargos e compatibilidade com o Tema 917), há base técnica consistente para reconhecer que não se configura vício formal, permitindo que a decisão pela derrubada do veto se sustente em juízo de constitucionalidade e legalidade.

2.5. Síntese conclusiva da análise

Em síntese, a legislação aprovada:

1. insere-se na competência municipal para legislar sobre interesse local (CF, art. 30, I e II);
2. pode ser enquadrada como norma de diretrizes programáticas, com execução condicionada ao planejamento e à regulamentação, sem criação obrigatória de estrutura;
3. encontra suporte no Tema 917 do STF quanto à possibilidade de lei parlamentar criar obrigações ao Poder Público sem invadir estrutura administrativa ou regime de pessoal, ainda que haja potencial impacto financeiro;
4. não se invalida automaticamente por argumento de custo/dotação, tema que se projeta primariamente no plano da execução orçamentária.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que os fundamentos apresentados para o veto não evidenciam vício de inconstitucionalidade formal ou material no Projeto de Lei nº 205/2025, limitando-se a razões de conveniência administrativa e oportunidade política, próprias da esfera discricionária do Poder Executivo, mas que não impedem a regular atuação normativa do Poder Legislativo.

A proposição institui diretrizes de política pública de interesse local, sem impor reestruturação administrativa obrigatória, criação de cargos ou definição vinculante de atribuições internas, preservando o espaço de regulamentação e execução pelo Executivo. Nesses termos, não se configura afronta ao princípio da separação dos poderes nem à reserva de iniciativa.

Assim, **opina-se pela derrubada do veto**, com o consequente restabelecimento do texto aprovado pelo Parlamento.

Palácio Atílio Vivácqua, 19 de fevereiro de 2026.

KARLA COSER

Vereadora – PT