

PARECER

COMISSÃO DE REDAÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 052/2026

Autoria: Vereadora Rosana Pinheiro

Ementa: Institui o Programa Passaporte Jovem no Município de Guarapari e dá outras providências.

I. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Comissão de Redação e Justiça o Projeto de Lei nº 052/2026, de autoria da Vereadora Rosana Pinheiro, que tem por finalidade instituir, no âmbito do Município de Guarapari, o Programa Passaporte Jovem, voltado à promoção do desenvolvimento educacional e profissional de jovens com idade entre 16 e 19 anos residentes no Município.

A proposição estabelece como objetivos do programa a ampliação do acesso à qualificação, a promoção da autonomia dos jovens, a redução das desigualdades e o incentivo à educação e ao trabalho. Para alcançar essas finalidades, prevê a concessão de crédito individual destinado ao custeio de cursos de qualificação e capacitação, bem como de transporte educacional ou laboral.

O projeto estabelece, ainda, que caberá ao Poder Executivo regulamentar os critérios de acesso, os valores e os mecanismos de fiscalização do programa, permitindo também a celebração de parcerias públicas e privadas para sua execução.

Na justificativa apresentada, a autora sustenta que a medida busca enfrentar as barreiras financeiras que dificultam o acesso dos jovens a cursos, atividades formativas, transporte e oportunidades de inserção no mercado de trabalho, contribuindo para o desenvolvimento social, educacional e econômico da juventude local.

A proposição veio acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, elaborada com base em uma implementação inicial correspondente a 20% do público potencial, alcançando aproximadamente 1.560 jovens, com benefício médio mensal estimado em R\$ 200,00 por participante.

O documento estima impacto financeiro anual de R\$ 3.744.000,00 referente aos benefícios diretos, sendo R\$ 2.620.800,00 destinados a cursos de qualificação e R\$ 1.123.200,00 destinados ao transporte educacional ou





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

laboral. Também foram estimados custos operacionais anuais de R\$ 500.000,00 relativos à gestão, ao controle, à fiscalização e à administração do programa.

É o relatório.

II. VOTO DA RELATORA

Compete à Comissão de Redação e Justiça analisar os aspectos constitucionais, legais, regimentais e de técnica legislativa das proposições submetidas à sua apreciação, cabendo verificar, no presente caso, a compatibilidade do Projeto de Lei nº 052/2026 com o ordenamento jurídico vigente.

Sob o aspecto da constitucionalidade material, a proposição encontra fundamento nos objetivos fundamentais da República, especialmente na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na erradicação da pobreza e da marginalização, na redução das desigualdades sociais e na promoção do bem de todos, conforme estabelece o art. 3º, incisos I, III e IV, da Constituição Federal.

A iniciativa também se harmoniza com o art. 6º da Constituição Federal, que reconhece a educação, o trabalho e o transporte como direitos sociais, bem como com o art. 205, segundo o qual a educação constitui direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho.

A proteção e a promoção dos direitos da juventude encontram amparo, ainda, no art. 227 da Constituição Federal, que atribui à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, direitos relacionados à educação, à profissionalização, à dignidade e à convivência comunitária, além de colocá-los a salvo de situações de negligência e discriminação.

Nesse sentido, a concessão de apoio financeiro destinado à qualificação profissional e ao transporte educacional ou laboral constitui instrumento legítimo de concretização dos direitos sociais e de redução das desigualdades, não se identificando qualquer incompatibilidade da matéria com princípios ou dispositivos constitucionais.

Quanto à constitucionalidade formal orgânica, a proposição insere-se na competência legislativa municipal. O art. 30, inciso I, da Constituição Federal confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, enquanto o inciso II do mesmo dispositivo autoriza a suplementação da legislação federal e estadual no que couber.



A criação de programa municipal voltado aos jovens residentes em Guarapari, destinado a ampliar o acesso à educação, à qualificação e ao mercado de trabalho, apresenta evidente interesse predominantemente local, uma vez que busca atender demandas sociais específicas da população do Município.

A matéria também encontra respaldo no art. 23, incisos V e X, da Constituição Federal, que estabelece ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à educação e combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

Não há invasão da competência legislativa privativa da União prevista no art. 22 da Constituição Federal. O projeto não disciplina direito do trabalho, diretrizes e bases da educação nacional ou qualquer outra matéria reservada ao legislador federal. Limita-se a instituir política pública municipal de incentivo à qualificação e à inserção educacional e profissional dos jovens residentes no território local.

No que se refere à iniciativa parlamentar, não se constata vício formal subjetivo. As matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estão delimitadas, por simetria, no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, especialmente em suas alíneas “a”, “c” e “e”, abrangendo, entre outras hipóteses, a criação de cargos, funções ou empregos públicos, o regime jurídico dos servidores e a criação ou extinção de órgãos da Administração Pública.

O Projeto de Lei nº 052/2026 não cria cargos, empregos ou funções públicas, não altera o regime jurídico dos servidores municipais, não institui novas secretarias ou órgãos administrativos e não promove modificação na estrutura organizacional do Poder Executivo. A proposição limita-se a instituir política pública municipal e a estabelecer seus objetivos gerais, remetendo ao Poder Executivo a regulamentação dos critérios, dos valores e dos procedimentos de fiscalização.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911, correspondente ao Tema nº 917 da repercussão geral, firmou a tese de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trate da estrutura administrativa, das atribuições de seus órgãos ou do regime jurídico dos servidores públicos.

Portanto, a circunstância de a proposição acarretar aumento de despesa não conduz, isoladamente, ao reconhecimento de vício de iniciativa. A reserva constitucional não alcança toda e qualquer lei que institua uma política pública ou produza repercussões financeiras para a Administração, devendo ficar demonstrada interferência em alguma das matérias expressamente reservadas



pelo art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, situação que não se verifica no caso em análise.

Diferentemente de proposições cuja execução possa ser absorvida pela estrutura administrativa já existente sem repercussão orçamentária relevante, o presente projeto gera aumento de despesa pública, pois prevê a concessão de créditos individuais aos beneficiários e a realização de atividades de gestão, controle, fiscalização e administração do programa.

Todavia, a proposição veio acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em observância ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da correspondente estimativa de impacto.

O estudo apresentado identifica o público potencial, estabelece cenário inicial de atendimento, define o valor médio mensal do benefício e estima o impacto anual decorrente da execução do programa. Considerando o atendimento inicial de 1.560 jovens e o valor mensal de R\$ 200,00 por beneficiário, foi estimado impacto de R\$ 3.744.000,00 por ano em benefícios diretos, além de custos operacionais estimados em R\$ 500.000,00 anuais.

A apresentação desses elementos permite identificar a dimensão financeira inicial da política pública e atende à exigência constitucional de prévia estimativa do impacto decorrente da criação da despesa. O art. 113 do ADCT exige que a repercussão financeira seja demonstrada durante o processo legislativo, justamente para permitir que a proposta seja apreciada de forma responsável, transparente e compatível com o planejamento público.

Cumprir registrar que a estimativa de impacto não equivale, por si só, à autorização para execução imediata da despesa. A efetiva implantação do programa deverá observar as dotações constantes da Lei Orçamentária Anual, a compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, além das disposições aplicáveis da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

A previsão do art. 7º do projeto, segundo a qual as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, deve ser compreendida em conjunto com os princípios do planejamento, do equilíbrio fiscal e da legalidade orçamentária estabelecidos nos arts. 165, 167 e 169 da Constituição Federal.

Desse modo, a aprovação legislativa do programa não afasta a obrigação de que sua implementação seja realizada de forma progressiva, condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira do Município e ao cumprimento das normas de responsabilidade fiscal. A regulamentação prevista no art. 5º poderá definir critérios de elegibilidade, número de beneficiários, valores, etapas de





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

implantação e mecanismos de fiscalização, respeitando os limites constantes das leis orçamentárias.

Sob o aspecto da técnica legislativa, o projeto possui objeto determinado e apresenta sequência normativa compatível com sua finalidade. Os dispositivos identificam o público beneficiário, os objetivos, as modalidades de utilização do crédito e a possibilidade de regulamentação pelo Poder Executivo.

Embora a regulamentação administrativa seja necessária para a execução concreta do programa, essa circunstância não impede a tramitação da matéria, uma vez que o projeto fixa os elementos essenciais da política pública e preserva ao Executivo a definição dos aspectos operacionais, financeiros e procedimentais de sua implementação.

Diante dessas considerações, verifica-se que o Projeto de Lei nº 052/2026 está revestido de constitucionalidade material e formal, não invade competência legislativa privativa da União nem matéria reservada à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, encontrando-se, ainda, acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em atendimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Assim, não se identifica impedimento constitucional, legal, regimental ou de técnica legislativa ao regular prosseguimento da proposição, razão pela qual esta Relatora se manifesta favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 052/2026.

III. PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Redação e Justiça, acompanhando o voto da Relatora, manifesta-se **favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 052/2026**, por estar revestido de constitucionalidade material e formal, juridicidade, legalidade e adequada técnica legislativa, bem como por se encontrar acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em atendimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Sala das Comissões, em 15 de junho de 2026.

KAMILA ROCHA
RELATORA

ROSANA PINHEIRO
PRESIDENTE

ANSELMO BIGOSSO
MEMBRO

