



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 040/2023

EMENTA: Institui no âmbito do Município de Aracruz, o programa "emprego cidadão", para a população em situação de rua, cria o selo "empresa cidadã" e dá outras providências".

RELATÓRIO:

Trata-se de Projeto de Lei do Legislativo tramitando nesta casa legislativa, distribuído à relatoria deste Vereador, no âmbito da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, para que, dentro de suas atribuições, possa opinar sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do supracitado projeto que institui no âmbito do Município de Aracruz, o programa "emprego cidadão", para a população em situação de rua, cria o selo "empresa cidadã" e dá outras providências".

Passo a opinar.

I. DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO:

Nos termos do artigo 30, inciso I do Regimento Interno desta Casa Legislativa, compete à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação a análise dos aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições.

Ainda, conforme preconizado no artigo 32 do mesmo diploma legal, à "Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, cabe, preliminarmente, examinar a admissibilidade de matéria, do ponto de vista da constitucionalidade e da conformidade à Lei Orgânica e ao Regimento Interno".

Desta forma cabe a esta comissão a análise do presente projeto de Lei do Legislativo em comento.

II. DO MÉRITO:

O artigo 30, incisos I e II da Carta Magna Brasileira contem a previsão da competência legislativa dos municípios, que é exclusiva destes em se tratando de interesse local,

GABINETE – VEREADOR ROBERTO RANGEL

Rua Professor Lobo, 550 – Centro – Aracruz – ES – CEP 29.190-062 Tel.: (27) 3256-9491 Fax: (27) 3256-9492



39.616.891/0001-40 - E-mail: vereador@robertoangel.com.br - Site: www.munic.gov.br
Autenticar documento em <https://aracruz.camaraesmpaper.com.br/autenticidade>
com o identificador 35003900350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

configurando flagrante inconstitucionalidade normas federais ou estaduais que tratem sobre o tema.

Infere-se do art. 1º, II, III e IV da Constituição Federal que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho. Lado outro, o art. 3º, I, III e IV, da Carta Magna preconiza que são objetivos fundamentais do País construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, bem como promover o bem de todos. Somado a eles, o art. 6º, caput, da CF/88 afirma que o trabalho e a assistência aos desamparados, dentre outros, são direitos sociais.

Trazendo a baila o art. 195 da Constituição podemos observar que a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de contribuições sociais. Nesse contexto, o art. 203, III, da Carta Magna indica que a assistência social será prestada a quem dela necessitar e tem por objetivo a promoção da integração ao mercado de trabalho.

Por derradeiro, o art. 204 da CF/88 informa que ações governamentais na área da assistência social serão realizadas como recursos do orçamento da seguridade social, além de outras fontes.

Assim, ao abordar o tema da competência administrativa (executiva), o art. 23, II, da Carta da República claramente dispõe que é **competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da assistência pública**. Contudo, ao abordar a competência legislativa, o art. 22, I e XXIII, da Constituição prescreve que compete **privativamente à União legislar sobre direito do trabalho e seguridade social (assistência social, saúde e previdência social)**. Por mais que tenham competência para promover políticas públicas de assistência social e integração dos desamparados no mercado de trabalho, **os Municípios não possuem competência para legislar sobre as referidas matérias**.

Mas, o art. 8º da Lei Federal nº 8.742/1993, outra conclusão não há senão a de que o Município pode suplementar a legislação federal sobre assistência social, desde que observadas normas gerais editadas pela União. Contudo, o Município não tem

GABINETE – VEREADOR ROBERTO RANGEL

Rua Professor Lobo, 550 – Centro – Aracruz – ES – CEP 29.190-062 Tel.: (27) 3256-9491 Fax: (27) 3256-9492



Autenticar documento em <https://aracruz.camaraespapel.com.br>. Site: www.munic.gov.br
com o identificador 35003900350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

competência para legislar sobre direito do trabalho.

III. DA INICIATIVA LEGISLATIVA:

É certo que, via de regra, a iniciativa legislativa é geral, o que garante ao povo, vereadores, comissões e ao Prefeito a elaboração de leis municipais.

Entretanto, não se pode olvidar, que não só a Carta Magna Brasileira, como também a Lei Orgânica do Município de Aracruz trazem consigo matérias cuja competência é privativa do Poder Executivo, ou seja, apenas e tão somente a ele cabe a elaboração de determinadas matérias.

É o que chamamos de reserva de iniciativa, prevista no artigo 61, §1º da CRFB e artigo 30, parágrafo único, incisos I, II e IV, *in verbis*:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos,

GABINETE – VEREADOR ROBERTO RANGEL

Rua Professor Lobo, 550 – Centro – Aracruz – ES – CEP 29.190-062 Tel.: (27) 3256-9491 Fax: (27) 3256-9492



39.616.891/0001-40 - E-mail: vereadores@aracruzcamaraespapel.com.br - Site: www.aracruz.es.gov.br
com o identificador 35003900350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Art. 30. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta lei.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

III - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no art. 22;

IV - criação e atribuições das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo.

Nessa toada, fora possível constatar no Projeto de Lei do Legislativo em comento **dispõem sobre a organização administrativa do Poder Executivo e criam obrigações para órgãos municipais**, vulnerando, de certo modo, o art. 61, § 1º, II, b e e, da Constituição Federal, o art. 63, Parágrafo Único, III e VI, da Constituição Estadual, e o art. 30, § Único, II e IV, da Lei Orgânica Municipal.

Analizando detidamente o projeto de lei em epígrafe, é de fácil percepção que é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional por violar o princípio da separação de poderes.

A matéria disciplinada pela lei impugnada encontra-se no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabem ao Prefeito Municipal, com auxílio dos Secretários Municipais.

A instituição de projeto municipal social é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo, porque disciplina programa governamental.

GABINETE – VEREADOR ROBERTO RANGEL

Rua Professor Lobo. 550 – Centro – Aracruz – ES – CEP 29.190-062 Tel.: (27) 3256-9491 Fax: (27) 3256-9492



Autenticar documento em <https://aracruz.camaraesmpaper.com.br>. Site: www.mtmade.es.gov.br
com o identificador 35003900350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais. Assim, privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da administração.

Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita à disciplina legislativa. Logo, o Poder Legislativo não pode através de lei ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre, invadindo área privativa do Poder Executivo.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação de poderes.

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade da criação de programas, projetos e campanhas. Trata-se de atuação administrativa que é fundada em escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

Cumpra recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que “a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”.

Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que devem existir entre os poderes estatais.

GABINETE – VEREADOR ROBERTO RANGEL

Rua Professor Lobo, 550 – Centro – Aracruz – ES – CEP 29.190-062 Tel.: (27) 3256-9491 Fax: (27) 3256-9492



39.616.891/0001-40 - E-mail: vereador@aracruzcamaraesem papel.com.br - Site: www.munic.gov.br
com o identificador 35003900350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Diante de todo exposto, trata-se de matéria inclusa no rol de competência privativa do executivo, razão pela a competência é fora possível notar, a primafacie, vício de constitucionalidade.

IV. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE:

Especificamente quanto a constitucionalidade material e formal, e a teor do supraexposto, vislumbro qualquer em sendo matéria inclusa no rol de competência privativa do Executivo, a iniciativa via legislativa viola o princípio da separação de poderes, razão pela qual, o predente projeto de lei é INCONSTITUCIONAL, eis que inequívoca a ingerência indevida do Poder Legislativo Municipal na Administração local, com a quebra dos princípios da harmonia e independência dos poderes.

V. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO:

Por se tratar de projeto de lei ordinária deve ser observado o quórum de MAIORIA SIMPLES para aprovação, desde que presentes a maioria absoluta dos vereadores em plenário.

VI. DA TÉCNICA LEGISLATIVA:

A Constituição Federal estabeleceu, no parágrafo único do seu artigo 59, a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis, o que se consumou com a promulgação da LC nº 95/98. Tal norma atendeu tais preceitos e estabeleceu diretrizes para a organização do ordenamento jurídico.

VII. CONCLUSÃO:

Ante o todo o anteriormente exposto, nos termos da fundamentação lançada neste parecer, entendo que o Projeto de Lei do Legislativo nº 040/2023 de autoria da Vereadora Adriana Guimarães Machado, eivado está de vício de inconstitucionalidade formal, violando a separação de poderes, razão pela qual esta Relatoria se manifesta pela **INCONSTITUCIONALIDADE da proposição.**

ROBERTO RANGEL
Vereador - PODEMOS

GABINETE – VEREADOR ROBERTO RANGEL

Rua Professor Lobo, 550 – Centro – Aracruz – ES – CEP 29.190-062 Tel.: (27) 3256-9491 Fax: (27) 3256-9492



Autenticar documento em <https://aracruz.camaraempapel.com.br>. Site: www.mtmae.gov.br
com o identificador 35003900350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.