



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## PROCURADORIA

**Processo Administrativo nº:** 1432/2023

**Requerente:** Vereador Eliomar Antônio Rossato

**Assunto:** Projeto de Lei nº 042/2023

**Parecer nº:** 154/2023

PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE  
LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR.  
INSTITUI O PROGRAMA OPORTUNIDADES.  
CONSTITUCIONALIDADE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria Legislativa se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 042/2023, de iniciativa do vereador Eliomar Antônio Rossato, que o Programa “Oportunidades” no Município de Aracruz e dá outras providências.

É o que importa relatar.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## **2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER**

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos “emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo”, dentre outras.

**No âmbito do processo legislativo, os pareceres dos procuradores são facultativos e não vinculantes**, posto que os parlamentares – através das Comissões Temáticas e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Poder Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

*(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.*

[HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

### **3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO**

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

**Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que qualquer norma federal ou estadual que trate de temas de relevância predominantemente local, são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Fixadas essas premissas, passo a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

Nos termos do art. 18 da Constituição Federal, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**.

Mais adiante, o art. 39 da CF/88 reza que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

Dos dispositivos constitucionais supra, depreende-se que os Municípios gozam de autonomia administrativa e financeira, bem como detêm competência para dispor sobre o regime jurídico dos seus servidores.

Ante o exposto, entendo que a matéria está inserida na competência legislativa do Município, visto que estabelece critérios para a contratação de servidores por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

## **4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA**

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Executivo.

Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

§ 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





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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

O referido comando constitucional, que explicita as leis iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal em decorrência chamado *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência para dar início ao processo legislativo no presente caso.

Como cedição, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), são de iniciativa do Prefeito as leis que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos.

Todavia, ao julgar a ADI 1568/ES, o Pretório Excelso decidiu que norma de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a situação jurídica de candidatos à cargos públicos, sem repercussão na relação entre a Administração e seus agentes, não se sujeita a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Segundo o STF, as normas que dispõem sobre a condição para se chegar à investidura em cargo público não ofendem a Carta Magna, eis que regulamenta requisito anterior ao da caracterização do candidato como servidor público.

Isto é, visto que o postulante à cargo na Administração não é servidor, não há que se falar em iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.

Ademais, no julgamento do ADC 41/DF, o Supremo firmou entendimento no sentido de que a reserva de vagas para pessoas negras em concursos públicos é constitucional.

Para o STF a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa está em consonância com o princípio da isonomia, assegurando a igualdade material entre os cidadãos.

O Pretório Excelso entendeu que não há violação ao princípio do concurso público ou da eficiência, visto que a reserva de vagas não isenta o candidato da aprovação no certame.

Lado outro, no julgamento do RE 1126247/RJ, o STF fixou sua jurisprudência no sentido de que as leis que dão concretude à proteção aos direitos fundamentais e aos princípios elencados no art. 37 da Constituição não se submetem a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo prevista no art. 61, § 1º, da CF/88.

O ministro relator Edson Fachin afirmou que a regra relativa à iniciativa legislativa se aplica apenas aos casos em que a obrigação imposta por lei não deriva automaticamente da própria Constituição.

Para o ministro, essa interpretação é corroborada pelo art. 5º, § 1º, da CF/88, segundo o qual os direitos e garantias previstos na Constituição da República têm aplicação imediata.

No caso concreto, o projeto de lei em epígrafe busca promover uma ação ou política pública afirmativa com o intuito de fomentar a inserção dos jovens e adultos sem experiência profissional no mercado de trabalho.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Analisando os autos, salvo melhor juízo, entendo que o intuito da proposição em epígrafe é a realização do direito fundamental da igualdade, previsto no art. 5º da Constituição, em sua dimensão material.

Posto isto, entendo que a iniciativa legislativa é comum.

## **5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE**

Nos termos do art. 1º, IV, da Constituição, é fundamento da República Federativa do Brasil o valor social do trabalho. Já o art. 3º, IV, da CF/88 reza que é objetivo da República promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e outras formas de discriminação. Mais adiante, o art. 6º da Carta Maior elenca o trabalho como direito social.

O art. 14 do Estatuto da Juventude (Lei Federal nº 12.852/2013) estabelece que o jovem tem direito à profissionalização, ao trabalho e a renda.

Ato contínuo, o art. 15, V, do Estatuto dispõe que a ação do Poder Público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a adoção de políticas públicas voltadas para a promoção do estágio, aprendizagem e trabalho para a juventude.

**Entretanto, para prevenir arguições de inconstitucionalidade, bem como a fim de auxiliar no aperfeiçoamento da norma, sugiro a edição de emendas parlamentares modificativas e supressivas.**

**Com o intuito de delimitar o campo de aplicação da norma, sugiro a edição de emenda para modificar o art. 1º, caput, nos seguintes termos:**

**Art. 1º - Fica instituído o Programa Municipal “Oportunidades” que dispõe de cotas para primeiro emprego, visando assegurar vagas nos processos seletivos para contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, no âmbito da Administração Pública direta e indireta no Município de Aracruz, fomentando a inserção de jovens e adultos no mercado de trabalho.**





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Recomendo, ademais, a edição de emenda para suprimir o Parágrafo Único do art. 1º do Projeto.

Sugiro ainda a edição de emenda parlamentar para suprimir o inciso III do art. 2º, visto que a proposta não trata de escolarização ou capacitação profissional.

Proponho a edição de emenda para suprimir o art. 3º do PL.

Recomendo a edição de emenda para alterar o art. 4º da proposição, bem como acrescentar Parágrafo Único, nos seguintes termos:

Art. 4º Para efeito desta Lei compreende-se por primeiro emprego aquele destinado as pessoas que não tenham experiência profissional comprovada em carteira de trabalho ou contrato de prestação de serviços.

Parágrafo Único. Na hipótese de constatação de informação falsa, o candidato será eliminado do processo seletivo e, se houver sido contratado, ficará sujeito à anulação do contrato, assegurado o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Sugiro a supressão do art. 5º do projeto, eis que é redundante.

Proponho a edição de emenda para alterar o art. 6º do Projeto de Lei, bem como para acrescentar parágrafos, nos seguintes termos:

Art. 6º Os processos seletivos para contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público devem reservar, no mínimo, 20% (vinte por cento) das vagas para primeiro emprego, salvo quando a lei que instituiu o cargo exigir experiência profissional.

§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no processo seletivo for igual ou superior a 3 (três).

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas, esse será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente, em caso de fração igual ou maior que 0,5 (cinco décimos), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (cinco décimos).





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

§ 3º A reserva de vagas constará expressamente dos editais dos processos seletivos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo oferecido.

Por fim, proponho a edição de emenda aditiva, a fim de acrescentar artigos com a seguinte redação:

Art. XX. Os candidatos ao primeiro emprego concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

§ 1º Os candidatos ao primeiro emprego aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§ 2º Em caso de desistência de candidato ao primeiro emprego aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato ao primeiro emprego posteriormente classificado.

§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatos ao primeiro emprego aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

Art. XX. A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos contemplados por outras ações afirmativas existentes, à exemplo de portadores de eficiência, negros, indígenas, etc.

Posto isto, opino pela constitucionalidade do projeto.

## 6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO

Por se tratar de projeto de lei ordinária, deve ser observado o quórum de maioria simples para aprovação, ou seja, maioria dos votos desde que presente a maioria absoluta dos vereadores.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## 7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A Constituição Federal estabeleceu, no Parágrafo Único do art. 59, a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis. A LC nº 95/98, atendeu essa determinação de estabelecer diretrizes para a organização do ordenamento jurídico. Analisando os autos, verifico que a proposição está em conformidade a referida norma.

## 8. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendo que o Projeto de Lei nº 042/2023, de autoria do vereador Eliomar Antônio Rossato, que dispõe sobre o Programa Municipal “Oportunidades” está em consonância com o ordenamento jurídico.

Assim, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE** da proposta de lei.

Todavia, **para prevenir arguições de inconstitucionalidade, bem como para auxiliar no aperfeiçoamento da norma, sugiro a edição de emendas parlamentares modificativas, supressivas e aditivas**, nos termos do Item 5 da fundamentação.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 1º de novembro de 2023.

**MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO**

Procurador – mat. 015237

OAB/ES 14.760



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 37003800330039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em 01/11/2023 12:25

Checksum: **29C27AD8572C32F683E3E7FF367C177184F3F9BA599F5BD15BEBB49C36C6665B**



---

Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 37003800330039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.