# COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

## PARECER

***Assunto:*** *Projeto de Lei n° 248/2021*
***Autor:*** *Ver. Pollyanna Rocha*
***Ementa:*** *"Dispõe sobre a política municipal para trabalhadores de aplicativos de entrega."*
***Relator:*** *Ver. Edilberto Borges (Dudu)*
***Conclusão:*** *parecer contrário à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei*

### I – RELATÓRIO:

De autoria da Vereadora Pollyanna Rocha, a presente proposição legislativa possui a seguinte ementa: "Dispõe sobre a política municipal para trabalhadores de aplicativos de entrega".

A justificativa escrita encontra-se em anexo.

É, em síntese, o relatório.

### II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.



Identificador: 310037003100390033003A00540052004100 Conferência em http://www.spl.online.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

## III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

Embora louvável a preocupação da ilustre vereadora em assegurar que as empresas de aplicativos de entrega mantenham pontos de apoio destinados aos seus entregadores e colaboradores, macula o ordenamento jurídico a permissibilidade da tramitação do presente projeto pelo motivo a seguir exposto.

Observa-se, inicialmente, que a proposição legislativa em apreço versa sobre matéria concernente ao Direito do Trabalho que, nos dizeres de Amauri Mascaro Nascimento, consiste no "ramo da ciência do direito que tem por objeto as normas jurídicas que disciplinam as relações de trabalho subordinado, determinam os seus sujeitos e as organizações destinadas à proteção desse trabalho, em sua estrutura e atividades." (NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. Ed. Saraiva. 7ª Edição, 1989, pág. 94).

Destarte, constata-se a flagrante inconstitucionalidade formal da proposição legislativa emanada do ente municipal, visto que a competência para legislar sobre o direito do trabalho é privativa da União, conforme se observa do dispositivo constitucional abaixo:

> ***Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:***
> ***I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;***
> *[...]*
> ***XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;***

No que tange à inconstitucionalidade formal orgânica, oportuno ressaltar as considerações realizadas por Luís Roberto Barroso:

> *A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada inconstitucionalidade orgânica, que se traduz na inobservância da regra de competência para a edição do ato (...). De outra parte, haverá inconstitucionalidade formal propriamente dita se determinada espécie normativa for produzida sem a observância do processo legislativo próprio. (BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.2006, 26-27).*

Ademais, como se sabe, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da federação brasileira - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado Pacto Federativo.


Identificador: 310037003100390038003A00540052004100 Conferência em http://www.splonline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

Quanto ao tema, é válido registrar os ensinamentos de José Afonso da Silva em sua obra intitulada "Curso de Direito Constitucional Positivo", *in verbis*:

> *(...) **a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais**. (Curso de Direito Constitucional Positivo. 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p.103).*

A corroborar o exposto, cita-se os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

> ***Lei 7.524, de 14 de fevereiro de 2017, do Estado do Rio de Janeiro. Registro obrigatório de acidentes de trabalho com lesão, ferimento ou morte. CNI – Confederação Nacional da Indústria. (...) A norma estadual, ao criar uma obrigação ao empregador para além daquela do art. 21 da Lei 8.213/91 e da faculdade constante no art. 5º, § 3º, do CPP, ofende a regra de competência privativa da União para legislar sobre 'direito processual' e 'direito do trabalho' (CR, art. 22), assim como a competência material da União para "organizar, manter e executar a inspeção do trabalho" (CR, art. 21, XXIV).**[ADI 5.739, rel. min. Edson Fachin, j. 23-8-2019, P, DJE de 9-9-2019.]*
>
> ***A Lei 17.115/2017 do Estado de Santa Catarina, ao reconhecer a profissão de condutor de ambulância, bem como estabelecer condicionantes ao exercício da atividade de remoção de acidentados e/ou deslocamento de pacientes em ambulâncias, disciplina matéria de competência legislativa privativa da União** (CF, art. 22, I e XVI).[**ADI 5.876**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 23-8-2019, P, DJE de 9-9-2019.]*
>
> ***Lei 11.562/2000 do Estado de Santa Catarina. Mercado de trabalho. Discriminação contra a mulher. Competência da União para legislar sobre direito do trabalho. (...) A Lei 11.562/2000, não obstante o louvável conteúdo material de combate à discriminação contra a mulher no mercado de trabalho, incide em inconstitucionalidade formal, por invadir a competência da União para legislar sobre direito do trabalho.**[ADI 2.487, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 30-8-2007, P, DJE de 28-3-2008.]= ADI 3.165, rel. min. Dias Toffoli, j. 11-11-2015, P, DJE de 10-5-2016*
>
> *Profissionais fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais. Carga horária. Lei 8.856/1994. **Competência privativa da União para legislar sobre condições de trabalho.** [ARE 758.227 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 29-10-2013, 2ª T, DJE de 4-11-2013.]*
>
> ***Matéria concernente a relações de trabalho. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa aos arts. 21, XXIV, e 22, I, da CF. Vício formal caracterizado. (...) É inconstitucional norma do Estado ou do Distrito Federal que disponha sobre proibição de revista íntima em empregados de estabelecimentos situados no respectivo território.**[ADI 2.947, rel. min. Cezar Peluso, j. 5-5-2010, P, DJE de 10-9-2010.]*


Identificador: 31003700310039003900SA0054005200410 Conferência em http://www.spronline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

> ***Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.314, de 1º-4-2004, do Estado de Rondônia, que impõe às empresas de construção civil, com obras no Estado, a obrigação de fornecer leite, café e pão com manteiga aos trabalhadores que comparecerem com antecedência mínima de quinze minutos ao seu primeiro turno de labor. Usurpação da competência da União para legislar sobre direito do trabalho (inciso I do art. 22).*** *[ADI 3.251, rel. min. Ayres Britto, j. 18-6-2007, P, DJ de 19-10-2007.]*

É oportuno ainda mencionar ainda que a Lei Distrital nº 6.677/2020, apontada pela parlamentar na justificativa da proposição, com temática semelhante, está sendo questionada quanto à sua constitucionalidade, conforme se observa a seguir:

> *CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO. PRELIMINAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA PARA ARGUIR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. ARGUMENTO COMO CAUSA DE PEDIR. REJEIÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA. EXIGÊNCIAS IMPOSTAS PELA LEI DISTRITAL N.º 6.677/2020. DECRETO N.º 41.484/2020. PORTARIA SEMOB N.º 28/2021.* ***PONTOS DE APOIO PARA TRABALHADORES DE APLICATIVOS DE ENTREGA E DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PASSAGEIROS NAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO DISTRITO FEDERAL. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS.*** *EXAME DA MATÉRIA PELO CONSELHO ESPECIAL. SOBRESTAMENTO DO FEITO. 1. Trata-se de apelação contra a sentença que, em ação de conhecimento, julgou improcedentes os pedidos para afastar as exigências impostas pela Lei Distrital n.º 6.677/2020 - e por sua regulamentação, feita pelo Decreto n.º 41.484/2020 e pela Portaria SEMOB n.º 28/2021 - por considerar que o referido diploma legal não estaria maculado de vícios formais e/ou materiais. 2. A inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada incidentalmente, em sede de controle difuso, desde que o ato seja impugnado como causa de pedir - e não como o próprio pedido. In casu, nos termos em que ventilada a pretensão, não se há de considerar que a hipótese seja de utilização de ação ordinária como instrumento transverso de controle concentrado. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada. 3. In casu, de modo incidental e prejudicial à análise do pleito,* ***debate-se a inconstitucionalidade da Lei Distrital n.º 6.677/2020 - e de sua regulamentação feita pelo Decreto n.º 41.484/2020 e pela Portaria SEMOB n.º 28/2021 - tanto do ponto de vista formal, porquanto o diploma invadiria a competência da União para legislar sobre trânsito, transporte, direito civil, direito do trabalho e informática; quanto do ponto de vista material, pois criaria restrições à livre iniciativa/atividade econômica e estabeleceria obrigações desarrazoadas e desproporcionais.*** *4. Diante da controvérsia sobre a constitucionalidade da norma e da plausibilidade da argumentação voltada a infligir os pilares sobre os quais aprovada a referida Lei, impõe-se a submissão da questão ao Conselho Especial, em atenção à reserva de plenário estabelecida no art. 97 da Constituição Federal e pelos artigos 287/2888 do RITJDFT e 948/949 do CPC. 5. Recurso conhecido. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada. Acolhida arguição de inconstitucionalidade. Reserva de plenário. Julgamento suspenso.*


Identificador: 31003700310039003300 3A0054005200410 0 Conferência em http://www.spdmine.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

# ESTADO DO PIAUÍ
# CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

> *(TJ-DF 07013952820218070018 DF 0701395-28.2021.8.07.0018, Relator: SANDOVAL OLIVEIRA, Data de Julgamento: 10/11/2021, 2ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 18/11/2021 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)*

Ademais, é oportuno ponderar se as medidas impostas pela proposta legal não afrontam o princípio da proporcionalidade/razoabilidade, uma vez que pontos de apoio contendo sanitários, vestuários, sala de descanso com acesso à internet sem fio e pontos de recarga, espaço para refeição e para estacionar bicicletas e motocicletas não inviabilizariam a atividade econômica da referida empresa.

A par disso, cabe discorrer sobre tais princípios. O princípio da proporcionalidade aplica-se quando há uma relação de causalidade entre dois elementos (meio e fim) discerníveis empiricamente. O fim é um estado ambicionado de coisas, e os princípios são normas voltadas à sua promoção. Os meios são as medidas concretas voltadas à realização dessa finalidade. Exige-se que essas medidas sejam adequadas, necessárias e proporcionais (em sentido estrito) em relação ao fim almejado.

Noutros termos, a relação entre meio e fim deve ser analisada em três perspectivas: a) adequação; b) necessidade; c) proporcionalidade em sentido estrito. A adequação significa que o meio deve promover a realização do fim. A necessidade requer a escolha, dentre os meios disponíveis para alcançar o mesmo fim, do menos restritivo de um direito fundamental ou de um princípio. A proporcionalidade em sentido estrito determina que as vantagens trazidas para a promoção do fim devem guardar correspondência com as desvantagens ensejadas pela adoção do meio.

Sobre esses princípios, é imperioso trazer à baila o entendimento doutrinário sobre o assunto:

> ***Vale lembrar, que o princípio da razoabilidade, na lição de Alexandre de Moraes,"pode ser definido como aquele que exige proporcionalidade, justiça e adequação entre os meios utilizados pelo Poder Público, no exercício de suas atividades - administrativas ou legislativas -, e os fins por ela almejados, levando-se em conta critérios racionais e coerentes. [...] O princípio da razoabilidade não deve ser confundido com um dos critérios utilizados para sua aplicação, qual seja, a proporcionalidade. Portanto, o que se exige do Poder Público é uma coerência lógica nas decisões e medidas administrativas e legislativas, bem como na aplicação de medidas restritivas e sancionadoras; estando, pois, absolutamente interligados, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. A proporcionalidade, portanto, deve ser utilizada como parâmetro para se evitarem os tratamentos excessivos (ubermassig), inadequados (unangemessen), buscando-se sempre no caso concreto o tratamento necessário exigível"*** *(Constituição do*


Identificador: 3100370031003[illegible] Conferência em http://www.splonline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

*Brasil interpretada e legislação constitucional. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 368-369).*

Merecem registro também as considerações do constitucionalista Gilmar Mendes sobre o tema, *in verbis*:

> ***O juízo de ponderação a ser exercido liga-se ao princípio da proporcionalidade, que exige que o sacrifício de um direito seja útil para a solução do problema, que não haja outro meio menos danoso para atingir o resultado desejado e que seja proporcional em sentido estrito, isto é, que o ônus imposto ao sacrificado não sobreleve o benefício que se pretende obter com a solução.***

Não é demasiado destacar ainda as ideias do Ministro Relator Celso de Mello, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2551-1/MG:

> ***O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no principio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.***

Diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão da ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade que acima apontada.

**IV – CONCLUSÃO:**

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, anuindo com o voto do relator, opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 08 de fevereiro de 2022.

**Ver. EDILBERTO BORGES (DUDU)**
**Relator**



Identificador: 3100370031003900330003A00540052004100 Conferência em http://www.spl.inline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

Pelas conclusões" do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

**Ver. VENÂNCIO**
**Vice Presidente**

**Ver. BRUNO VILARINHO**
**Membro**

**Ver. ALUÍSIO SAMPAIO**
**Membro**



Identificador: 310037003100390033003A00540052004100 Conferência em http://www.splonline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.