

**PARECER AJL/CMT Nº. 054/2025.**

Teresina (PI), 23 de abril de 2025.

**Assunto:** Projeto de Lei Ordinária nº. 035/2025

**Autor(a):** Ver. Roncallin

**Ementa:** “Acrescenta-se dispositivos a Lei Municipal nº 4.950, de 3 de novembro de 2016, que “Institui, no Calendário Oficial de Eventos do Município de Teresina, o DIA MUNICIPAL DO GARI, e dá outras providências”, na forma que especifica.”.

## **I – RELATÓRIO:**

De autoria do ilustre Vereador acima identificado, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Acrescenta-se dispositivos a Lei Municipal nº 4.950, de 3 de novembro de 2016, que “Institui, no Calendário Oficial de Eventos do Município de Teresina, o DIA MUNICIPAL DO GARI, e dá outras providências”, na forma que especifica.”.

As razões da proposta foram delineadas em justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

PAGE  
MERGEFOR  
AT 9

## **II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

**Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)**

[...]



*§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)*

*§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.*

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

PAGE  
MERGEFORM  
AT 9

### III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o 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.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018:**



*Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)*

#### IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em referência objetiva que, no Dia Municipal do Gari, comemorado em 16 de maio, a empresa responsável pela coleta de lixo em Teresina estabeleça um rodízio dos trabalhadores que atuam nos serviços de limpeza, conservação e coleta a fim de que um tenha uma redução de 50% (cinquenta por cento) na sua jornada de trabalho, sem a necessidade de compensação de horas e sem prejuízo de suas remunerações. PAGE  
MERGEFOR  
9

Contudo, em que pese os bons propósitos do insigne vereador, ressalte-se que a proposição legislativa em comento, ao dispor sobre matéria relacionada à esfera trabalhista, padece de inconstitucionalidade formal orgânica, tendo em vista competir privativamente à União legislar sobre direito do trabalho, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, abaixo transcrito:

**Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:**

**I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (grifo nosso)**

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). (grifo nosso).*

Como se sabe, a 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.

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 equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais municipais. (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p.103). (grifo nosso)* PAGE MERGEFORM 9

Vê-se, portanto, que a competência para legislar sobre jornada de trabalho de empregado da esfera privada refere-se a tema concernente ao direito do trabalho, cuja competência é privativa da União, nos termos do supramencionado art. 22, inciso I, da CRFB/88.

Portanto, depreende-se que a interferência municipal em assunto que não lhe é próprio, ao se imiscuir em questões atinentes às relações contratuais e trabalhistas firmadas entre o empregado e empregador, incorre em vício de inconstitucionalidade que obsta sua tramitação.

Nesse sentido, cumpre destacar a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal - STF sobre o assunto em referência, senão vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. FEDERALISMO. SISTEMA DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS NORMATIVAS. LEI DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INSTITUIÇÃO DE DIA DE FOLGA PARA REALIZAÇÃO DE EXAMES PREVENTIVOS DE CÂNCER POR**



**TRABALHADORES DA INICIATIVA PRIVADA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO (CF, ART. 22, I).**

1. A forma de Estado federal instituída pela Constituição de 1988 flexibiliza a autonomia dos entes políticos ao estabelecer o sistema de repartição de competências materiais e normativas, alicerçado no princípio da predominância do interesse. A partilha de atribuições fundamenta a divisão de poder no Estado de direito, ora centralizando-o na União (arts. 21 e 22), ora homenageando seu exercício cooperativo (arts. 23, 24 e 30, I).

**2. O Plenário já consignou a inconstitucionalidade de norma instituidora de benefício de descanso remunerado para os empregados da iniciativa privada, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF, art. 22, I). Especificamente quanto à saúde dos trabalhadores, o Supremo reconheceu a inconstitucionalidade de diplomas normativos semelhantes, como o que previa normas de prevenção de doenças e critérios de defesa da saúde dos trabalhadores. Precedentes.**

3. Pedido julgado precedente, para declarar-se a inconstitucionalidade formal do art. 4º da Lei 5.245/2008 do Estado do Rio de Janeiro. (ADI 4157, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 30-09-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 12-11-2024 PUBLIC 13-11-2024) (grifo nosso)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 8.939/2009 DO ESTADO DA PARAÍBA. FERIADO ESTADUAL AOS BANCÁRIOS E ECONOMIÁRIOS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. DESVIO DE FINALIDADE. INSTITUIÇÃO DE DESCANSO REMUNERADO A CATEGORIA ESPECÍFICA, SOB O PRETEXTO DE INSTITUIÇÃO DE FERIADO. OFENSA AO ART. 22, I, DA CF. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL RECONHECIDA. PAGE  
MERGEFOR  
AT 9

1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a não complexidade da questão de direito em discussão e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999.

**2. Instituição de “feriado” somente a bancários e economiários, sem discrimen razoável, configura ofensa ao princípio constitucional da isonomia. Inconstitucionalidade material reconhecida.**

**3. Lei estadual que, a pretexto de instituir feriado, concede benefício de descanso remunerado à categoria dos bancários e economiários incorre em desvio de finalidade e viola a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho. Inconstitucionalidade formal reconhecida.**

4. Ação direta conhecida e julgada precedente. (ADI 5566, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 25-10-2018,



PROCESSO ELETRÔNICO DJe-238 DIVULG 08-11-2018 PUBLIC  
09-11-2018) (grifo nosso)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.410, DE 30 DE JANEIRO DE 2002, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. LEI REGULADORA DA ATIVIDADE DE DESPACHANTE DE TRÂNSITO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI). PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.*

*I - É inconstitucional a Lei 2.410, de 30/1/2002, do Estado de Mato Grosso do Sul, que regula a atividade profissional de Despachantes, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. II - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 6747, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 03-11-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-225 DIVULG 08-11-2022 PUBLIC 09-11-2022) (grifo nosso)*

*Matéria concernente a relações de trabalho. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa aos arts. 21, XXIV, e 22, I, da CF. Vício foi caracterizado. (...) É inconstitucional norma do Estado ou do Distrito Federal que disponha sobre proibição de revista íntima em empregados em estabelecimentos situados no respectivo território. (ADI 2.947, rel. min. Cezar Peluso, j. 5-5-2010, P, DJE de 10-9-2010.)*

Ademais, observa-se que a proposição legislativa também representa uma intervenção indevida na iniciativa privada. Com efeito, a CRFB/88 estabelece o seguinte:

*Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

[...]

*IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (grifo nosso)*

*Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (grifo nosso)*



A Carta Magna, com tal previsão, ainda que não impeça a intervenção estatal no campo de atuação privado, veda as interferências desarrazoadas, pois, caso contrário, ao gerar encargos excessivos à iniciativa privada, poderia dificultar ou mesmo inviabilizar o setor econômico.

Corroborando o citado dispositivo constitucional, cite-se o julgado proferido pelo STF, na ADI nº. 907, abaixo transcrito:

***Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Obrigatoriedade de prestação do serviço de empacotamento em supermercados.***

[...]

***3. Por outro lado, a Lei nº 2.130/1993, do Estado do Rio de Janeiro, padece de vício material. Isso porque a restrição ao princípio da livre iniciativa, protegido pelo art. 170, caput, da Constituição, a pretexto de proteger os consumidores, não atende ao princípio da proporcionalidade, nas suas três dimensões: (i) adequação; (ii) necessidade; e (iii) proporcionalidade em sentido estrito.***

***4. A providência imposta pela lei estadual é inadequada porque a simples presença de um empacotador em supermercados não é uma medida que aumente a proteção dos direitos do consumidor, mas sim uma medida de conveniência em benefício dos eventuais clientes. Trata-se também de medida desnecessária, pois a obrigação de contratar um empregado ou um fornecedor de mão-de-obra exclusivamente com essa finalidade poderia ser facilmente substituída por um processo mecânico. Por fim, as sanções impostas revelam a desproporcionalidade em sentido estrito, eis que capazes de verdadeiramente falir um supermercado de pequeno ou médio porte.***

***5. Procedência da ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.130/1993, do Estado do Rio de Janeiro, confirmando-se a liminar deferida pelo Min. Sepúlveda Pertence. (ADI 907, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-266 DIVULG 23-11-2017 PUBLIC 24-11-2017) (grifo nosso)***

No mesmo sentido, destaque-se o julgado proferido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJ/RS, em sede da ADI nº 70047284617, *in verbis*:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.890, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2011, DO MUNICÍPIO DE ALEGRETE, QUE “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAR EMPACOTADORES, CONFORME O NÚMERO DE CAIXAS, OS SUPERMERCADOS QUE POSSUÍREM TRÊS (03) OU MAIS CAIXAS DE ATENDIMENTOS”. OFENSA AOS ARTS. 22, INCISO I,***



***E 170 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, C/C OS ARTS. 8º, 13 E 157, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.***

*A Lei Municipal nº 4.890/2011, do Município de Alegrete, ao determinar que o serviço seja prestado por pessoas contratadas para esse fim (empacotadores), padece de inconstitucionalidade. Não pode o Município interferir nas relações empregatícias, o que é matéria afeta ao Direito do Trabalho e, portanto, de competência privativa da União. Ademais, os estabelecimentos têm autonomia para decidir como o serviço será prestado.*

*O art. 1º, ao obrigar os supermercados que possuem três ou mais caixas a disponibilizarem empacotadores conforme o número de caixas, está determinando, indiretamente, a contratação de empregado para a finalidade de empacotar, disciplinando, assim, situação atinente à relação trabalhista, o que viola o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal (dispositivo de observância obrigatória pelos Municípios, nos termos do artigo 8º da Constituição Estadual), bem como o art. 13 da Constituição do Estado. Ainda, verifica-se ofensa aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos nos arts. 170 da Constituição Federal e 157 da*

***Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (ADI nº 70047284617 TJ-RS, Relator: Francisco José Moesch, Data de Julgamento: 13/08/2012, Tribunal Pleno) (grifo nosso)***

Desse modo, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto de lei em análise. PAGE  
MERGEFORM  
AT 9

**V – CONCLUSÃO:**

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei examinado, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

  
**CRISTIANNE DOS SANTOS MENDES**  
**ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA**  
**MATRÍCULA 06855-1 CMT**

