



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei nº 04/2021

Autor: Ver. Edilberto Borges (Dudu)

Ementa: Institui o Selo "Empresa Amiga do Jovem" no Município de Teresina e dá outras providências.

Relator: Ver. Aluisio Sampaio

Conclusão: parecer contrário à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

O ilustre Vereador Edilberto Borges (Dudu) propôs Projeto de Lei que “Institui o Selo ‘Empresa Amiga do Jovem’ no Município de Teresina e dá outras providências.”

Em justificativa, o nobre autor esclarece que o objetivo da proposta é incentivar as pessoas jurídicas do nosso município a contratarem jovens através da modalidade aprendizagem por meio da concessão do referido selo.

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.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

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

Embora louvável a preocupação do ilustre vereador em incentivar empresas do município a contratarem jovens através da modalidade aprendizagem por meio da concessão do selo “Empresa Amiga do Jovem”, macula o ordenamento jurídico a permissibilidade da tramitação do presente projeto pelo motivo a seguir exposto.

No caso em apreço, a proposição estabelece que o Poder Executivo Municipal disciplinará a forma de cadastramento das empresas que desejarem receber o referido selo, ao passo que também prevê que a habilitação da pessoa jurídica dar-se-á por meio da emissão de relatório comprovando a contratação de 1% (um por cento) a mais que a cota mínima obrigatória por lei federal. Logo, pondere-se que, acaso instituído o selo em questão, a sua operacionalização e respectiva instrumentalização, com verificação dos requisitos, passariam a depender de norma da competência privativa do Chefe do Executivo. Portanto, ainda que se entendesse pela viabilidade da matéria, a tão só existência do selo em si tornar-se-ia inócua, salvo por iniciativa do Poder Executivo.

Ademais, infere-se desses dispositivos da proposição a atribuição ao Poder Executivo da obrigação de realizar cadastro e fiscalizar o cumprimento dos requisitos para a habilitação das empresas interessadas. Assim, essas atribuições já demandariam a definição de órgãos e agentes especificamente incumbidos dessa função, o que interferiria na estrutura organizacional dos serviços municipais, matéria indubitavelmente afeta ao Executivo com exclusividade.

Destarte, entende-se que o presente projeto representa afronta ao princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88, haja vista ser de iniciativa exclusiva do Prefeito e não do Vereador atos normativos que disponham sobre a execução de atos materiais, uma vez que não pode o Legislativo, por iniciativa própria, aprovar leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa.

Com efeito, sobre essa temática, a Carta Constitucional também estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para versar sobre organização administrativa, conforme se verifica abaixo:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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:
[...]*

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;*

Neste ponto, importa consignar que determinadas leis são de iniciativa privativa de certas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa, e, por consequência, inconstitucionalidade do referido ato normativo.

Demais disso, vale acrescentar que a iniciativa reservada estabelecida neste dispositivo constitucional restringe até mesmo a atuação do legislador constituinte estadual e a do legislador da Lei Orgânica do Município e do Distrito Federal, que não podem tratar das matérias listadas no art. 61, § 1º, da CF de forma a usurpar a iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Em outros termos, tais hipóteses de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal. Desse modo, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo (Governadores dos Estados e do DF e Prefeitos), sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade formal subjetiva.

Por conseguinte, as matérias cuja discussão legislativa depende de iniciativa privativa do Presidente da República, devem sujeitar-se à análoga exigência no âmbito dos demais entes federados, que, ao disciplinarem o seu respectivo processo legislativo, somente poderão atribuir o poder de iniciativa de leis concernentes àquelas matérias ao Chefe do Executivo.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

VI – dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei; (grifo nosso)

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifo nosso)

Sobre o tema, ressaltam-se as considerações realizadas pelo administrativista Hely Lopes Meirelles:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 7ª ed., p. 443) (grifo nosso)

A fim de ilustrar o exposto, colaciona-se o julgado a seguir:

Processo Legislativo dos Estados-Membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal, entre elas, as

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (ADI 637, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 25.08.2004, DJ de 1º.10.2004).

Decerto, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Executivo. Nesse sentido, anote-se (grifos acrescidos):

Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da CF). Princípio da simetria. Afronta também ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF). Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material. [ADI 2.294, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 27-8-2014, P, DJE de 11-9-2014.]

Lei alagona 6.153, de 11-5-2000, que cria o programa de leitura de jornais e periódicos em sala de aula, a ser cumprido pelas escolas da rede oficial e particular do Estado de Alagoas. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e, da CR, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. [ADI 2.329, rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-4-2010, P, DJE de 25-6-2010.]

A Lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da administração estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de decreto do chefe do Poder Executivo (...). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. [ADI 2.857, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 30-8-2007, P, DJ de 30-11-2007.]

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Lei 781, de 2003, do Estado do Amapá, que, em seus arts. 4º, 5º e 6º, estabelece obrigações para o Poder Executivo instituir e organizar sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos. Inconstitucionalidade formal, em virtude de a lei ter-se originado de iniciativa da Assembleia Legislativa. Processo legislativo que deveria ter sido inaugurado por iniciativa do governador do Estado (CF, art. 61, § 1º, II, e). [ADI 3.180, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 17-5-2007, P, DJ de 15-6-2007.]

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO”.

6. Nesse mesmo sentido, vejam-se os seguintes precedentes: RE 396.970-AgR, da relatoria do ministro Eros Grau, Als 769.012, da relatoria do ministro Celso de Mello, 778.815, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, ADIs 2.646, da relatoria do ministro Mauricio Corrêa e 3.751, da relatoria do ministro Gilmar Mendes.

Isso posto, e frente ao caput do art. 557 do CPC e ao § 1º do art. 21 do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 27 de outubro de 2011” (RE nº 573.688/RJ, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 22/11/11).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada” (ADI nº 2.857/ES, Tribunal Pleno Relator o Ministro Joaquim Barbosa, , DJe de 30.11.2007- grifo nosso).

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembléia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e"). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembléia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo" (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 5.12.2003).

A corroborar o explanado acima, destaque-se também o posicionamento dos Tribunais de Justiça pela inconstitucionalidade formal no que se refere a projetos de lei de iniciativa parlamentar que instituem selos, conforme se depreende a seguir:

Acção Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.681/2019. Dispõe sobre a criação do selo "empresa amiga de Rondônia". Vício de iniciativa. Criação de atribuição para o Poder Executivo Municipal. Competência privativa do prefeito. Reserva de administração. Ingerência do Poder Legislativo. Ofensa à separação dos poderes. Inconstitucionalidade formal. 1. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que crie a obrigação e responsabilidade para órgão do Poder Executivo Municipal, por se tratar de matéria relacionada à organização e ao funcionamento da Administração do Poder Executivo, em clara afronta ao art. 39, § 1º, inc. II, al. d, da Constituição do Estado de Rondonia e art. 65, § 1º, inciso. IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, bem como o art. 22, XI, da CF/88. 2. Declarada a inconstitucionalidade da lei com efeitos ex tunc. (TJ-RO - ADI: 08025946720208220000 RO 0802594-67.2020.822.0000, Data de Julgamento: 08/02/2021)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 11.363, de 05 de julho de 2016, do Município de Sorocaba, de iniciativa parlamentar, que 'Dispõe sobre a implantação do Selo Amigo do Idoso' - Violação aos

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

artigos 5º, 24, § 2º, 47, II e XIX e 144, todos da Constituição Estadual – Ato privativo do Chefe do Poder Executivo - Vício formal de iniciativa - Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa, além de criar despesas ao erário público, eis que sequer indica a fonte de recursos que custeariam tal isenção (ausência de previsão orçamentária), em flagrante violação ao equilíbrio econômico-financeiro e aos arts. 25 e 176, I, também da Constituição do Estado – Ação procedente.(TJ-SP - ADI: 21611838720168260000 SP 2161183-87.2016.8.26.0000, Relator: Salles Rossi, Data de Julgamento: 07/12/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/01/2017)

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LIMINAR. Lei nº 4.255, de 07/05/14, do Município de Barra Mansa, que disciplina o selo "Empresa Inclusiva", para reconhecer mérito às iniciativas empresariais que favoreçam a integração ou a melhoria da qualidade de vida, por qualquer forma, de pessoas com deficiência. Presente o *fumus boni iuris*, na medida em que, em juízo de cognição sumária, referida Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, padeceria de vício formal de inconstitucionalidade, dado que a Constituição estadual, no art. 112, § 1º, II, d, reserva à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo projetos de lei que disponham sobre a "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo". Risco de interferência no funcionamento do serviço público, na medida em que a norma estabelece que as empresas contempladas devem requerer o aludido selo junto à Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, bem como facultar-lhes o direito ao uso publicitário: urgência da suspensão da eficácia da lei (RI/TJRJ, art. 105, § 2º). Deferimento da liminar.(TJ-RJ - ADI: 00029046620158190000 RJ 0002904-66.2015.8.19.0000, Relator: DES. JESSE TORRES PEREIRA JUNIOR, Data de Julgamento: 09/02/2015, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/02/2015 14:07)

Portanto, a proposição ora analisada, sendo de origem parlamentar, representa ingerência indevida em assunto de competência exclusiva do Poder Executivo.

Diante das razões expendidas, tendo em vista a inconstitucionalidade, forçoso é ter que contrariar a pretensão do seu proponente.

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.

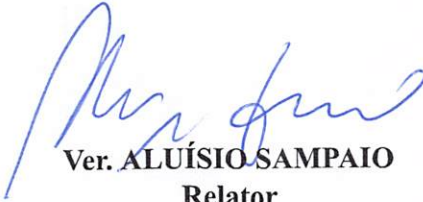
Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 24 de fevereiro de 2021.

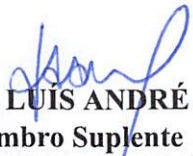


Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Relator

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



Ver. BRUNO VILARINHO
Membro



Ver. LUÍS ANDRÉ
Membro Suplente