



Projeto de Lei nº 34/2025

PARECER JURÍDICO

1 - HISTÓRICO

Trata-se de parecer previsto no art. 184, §1º do Regimento Interno desta Casa de Leis sobre exame prévio de constitucionalidade do Projeto de Lei que **"Dispõe sobre a criação do programa primeiro emprego no âmbito do Município e dá outras providências"**, proposto pelo Excelentíssimo Sr. Vereador Olindino Cerqueira de Sousa.

O presente projeto visa, em linhas gerais, a criação do Programa Primeiro Emprego no Município de Itaguaí com vias de proporcionar à sua população oportunidades de inserção no mercado de trabalho para jovens entre 16 e 24 anos a fim de garantir a estes a experiência profissional necessária para seu desenvolvimento.

Com fins de atrair a classe empresarial do Município à adesão, é sugerido que o Poder Executivo firme parcerias e convênios que possibilitem incentivos financeiros e fiscais às empresas participantes, posto que será o ente Municipal o coordenador do Programa proposto.

Lido e analisado o referido projeto, passamos a opinar em caráter estritamente técnico, sendo competência plenária a discursão de mérito.

2- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, trazemos aos autos processuais, o que narra o Regimento Interno quanto à Tramitação dos Projetos de Lei:

"Art. 184. Os projetos apresentados na Secretaria da Câmara Municipal serão protocolados em livro próprio, autuados e encaminhados à Procuradoria Jurídica para que sejam instruídos preliminarmente com informação de caráter técnico, jurídico e opinativo.

§1º Após serem instruídos pela Procuradoria Jurídica, os projetos serão incluídos para leitura nos expedientes recebidos e despachados de plano pelo Presidente à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para se manifestar quanto aos aspectos regimental, legal e constitucional e, posteriormente, às demais comissões permanentes, quando for o caso.

§2º As comissões, em seus pareceres, poderão oferecer substitutivas ou emendas.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE ITAGUAI
PODER LEGISLATIVO



*§3º Para instruir os projetos sujeitos à sua apreciação, a Procuradoria Jurídica terá o prazo de **05 (cinco) dias úteis**, contados da data de protocolo na Procuradoria."*

O projeto de lei proposto, sob a ótica jurídica, viola à regra constitucional da iniciativa do processo legislativo, o que representa indevida afronta ao princípio da separação dos poderes, eis que, a matéria proposta está abrangida pela competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, como dispõe o art. 16, incisos I, II e III da Lei Orgânica Municipal, abaixo transcrito:

Art. 16. Compete ao Município:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a Legislação Federal e Estadual, no que couber;

III- elaborar, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o plano plurianual e o orçamento anual;

Inobstante o disposto, deverá ser observada a via jurídica adequada em decorrência da violação ao princípio da legalidade e tipicidade tributária, pois ao sugerir planos de incentivo fiscal às empresas que aderirem ao Projeto, o Exmo. Vereador adentra matéria orçamentária de competência privativa do Poder Executivo, conforme aponta o artigo 77, IV da Lei Orgânica Municipal, bem como o disposto no artigo 61, §1º, b da Constituição Federal e artigo 145, XII da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Vejamos:

"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;"

"Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

XII - enviar à Assembleia Legislativa o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas nesta Constituição; "

"Art. 77 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV- matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções."



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE ITAGUAÍ
PODER LEGISLATIVO



Há de ser observado ainda, que o objeto do Projeto de Lei apresentado pelo Exmo. Vereador (Programa Primeiro Emprego) é matéria já instituída pelo Governo Federal através da Lei Federal nº 11.692/08 (Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM), sendo da União a competência privativa, pois extrapola os interesses locais.

Nesse passo, por se tratar de matéria afeta às normas reguladoras do trabalho, temos que a competência para legislar é privativa da União segundo o artigo 22, XVI da Constituição Federal, cabendo ao Poder Executivo Municipal propor projeto de Lei que venha a suplementar tal questão no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar Interesse, conforme estabelece o artigo 18 da Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

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

(...)

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;"

"Art. 18. Compete ao Município suplementar a legislação Federal e Estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando a adaptá-la à realidade e às necessidades locais."

Neste sentido, vem julgando o Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, afirmando a inconstitucionalidade de Leis que versem sobre temas de competência privativa da União, dos Estados, Municípios e DF por vício de iniciativa, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

TJ-RJ - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ADI
575456220198190000

Jurisprudência Acórdão publicado em 19/08/2020

Ementa: Direito Constitucional. Representação de Inconstitucionalidade em face da Lei Municipal nº 3015 /2000, de iniciativa parlamentar, que "institui o Programa **Primeiro Emprego** e dispõe sobre a concessão de bolsa de estágio remunerado e dá outras providências". Os mandamentos advindos do diploma impugnado promovem alterações no sistema organizacional da administração pública, impondo novo feixe de atribuições a órgãos e servidores públicos, com aumento de despesa. Invasão de competência administrativa constitucionalmente reservada à Administração Pública para instituir e disciplinar o programa municipal de fomento ao **primeiro emprego**. Norma legal que, ao prever a concessão de auxílio financeiro para o estágio remunerado de nível profissionalizante, invade tema relacionado a direito do trabalho, já disciplinado através do contrato de aprendizagem, o que extrapola os interesses locais e que é da competência privativa da União (art. 22, inciso I da Constituição Federal). Matéria já regulamentado em legislação federal. Hipótese em que não incide a regra de competência suplementar conferida aos Municípios. Afronta ao art. 358, incisos I e II da Constituição Estadual. Lei impugnada que violou, ainda, os arts. 7º e 112, § 1º, inciso II, d c/c art. 145, inciso VI, a, todos da



Carta Fluminense, por ingerência nas contratações feitas pelo Poder Executivo. Manifesta inconstitucionalidade. Procedência da representação.

TJ-RJ - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ADI 640091020168190000

Jurisprudência Acórdão publicado em 19/08/2020

Ementa: Direta de inconstitucionalidade. Lei n. 4.530, de 11 de abril de 2016, do Município de Barra Mansa, que "Dispõe sobre a autorização do poder executivo a implantar, no Município de Barra Mansa, o PIF - Programa de Incentivo Fiscal às empresas contribuintes do ISSQN, quando gerarem o **primeiro emprego**, na forma que estabelece". Alegação de violação do artigo 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (Princípio da separação dos Poderes), o artigo 47, III, da Lei Orgânica Municipal (iniciativa exclusiva do Prefeito para dispor sobre matéria orçamentária e autorização para a abertura de créditos ou concessão de auxílios e subvenções), este último com correspondentes nos artigos 61, § 1º, II, b da Constituição da República e 145, XII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e, violação ao princípio da legalidade e tipicidade tributária. Quanto a alegação de vício formal, não há possibilidade do acolhimento das razões iniciais expostas pelo representante, uma vez que a iniciativa para tratar de matéria tributária é concorrente, além de que o Supremo Tribunal Federal já assentou que tal iniciativa concorrente se aplica ainda que exista proposta com o intuito de concessão de benefício fiscal, como é o caso. **Precedentes.** Por outro lado, em relação a alegada inconstitucionalidade material, de fato, a Lei impugnada, ao conferir autorização genérica, com poucos parâmetros, para que o Poder Executivo Municipal, mediante ato *infralegal*, conceda benefício fiscal, viola o princípio da legalidade e tipicidade tributária. O artigo 150, § 6º da Constituição da República, que é dispositivo de reprodução obrigatória para os Estados e Municípios, assevera, expressamente, que a concessão de subsídio ou isenção, crédito presumido, anistia ou remissão, redução de base de cálculo, relativos a Impostos, só pode ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, com os parâmetros necessários a tal concessão. O tributo deve estar estabelecido na Lei, com os elementos básicos para a sua instituição (hipótese de incidência, sujeitos ativo e passivo, base de cálculo e alíquota), razão pela qual não se faz possível a delegação ao Chefe do Poder Executivo de tais aspectos essenciais da norma jurídica tributária. Outrossim, a delegação ampla e genérica, tal qual realizada, viola, igualmente o Princípio da separação de Poderes, pois transfere ao Executivo a função de legislar, conferida ao Poder Legislativo. Nesse sentido, precedentes do C. Supremo Tribunal Federal, deste Eg. Órgão Especial e o parecer do Ministério Público. **Procedência da representação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 4.530, de 11 de abril de 2016, do Município de Barra Mansa, com efeitos ex-tunc.**

O Exmo. Vereador, ao propor o presente Projeto de Lei infringe as competências Privativas do Executivo Federal e Municipal, pois legisla em **matéria afeta às normas trabalhistas, propõe questão de competência de o Executivo Municipal fazê-lo em caráter suplementar à Legislação Federal e, estipula regras para concessão de**



incentivo fiscal às empresas que aderirem ao projeto, violando o princípio da legalidade e tipicidade tributária.

3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto acima, conclui-se que a matéria ora versada pelo Projeto Lei não possui condições legais para prosseguir por existente o flagrante vício de iniciativa, opinamos pela inconstitucionalidade da propositura do Projeto de Lei.

Este é o parecer que submetemos à Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação.

Itaguaí, 03 de abril de 2025.

Tayná Pinto Carneira Silva

Tayná Pinto Carneira Silva

Subprocuradora de Projetos

OAB/RJ 240.292 – Matr. 35.298

Camilla Kyanne P. Lamoço

Camilla Kyanne Pinheiro Lamoço

Subprocuradora de Processos

OAB/RJ 210.245 – Matr. 35.287