



PARECER EM 1º TURNO SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 526/2023
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA
VOTO DO RELATOR

RELATÓRIO

Foi apresentado a esta Casa Legislativa, o Projeto de Lei nº 526/2023 de autoria dos nobres Vereadores Marcos Crispim, José Ferreira, Maninho Félix, Professora Marli, Reinaldo Gomes Preto Sacolão e Wanderley Porto, que "***Institui o Selo BH Emprega + Mulher para certificar as empresas que contratarem mulheres em situação de vulnerabilidade social***".

Nos termos do despacho de recebimento às fls. 19 dos autos da proposição em análise, o Projeto de Lei nº 526/2023 foi distribuído a esta Comissão de Legislação e Justiça, sendo a mesma incumbida de avaliar a ***constitucionalidade, legalidade e regimentalidade*** do referido projeto, nos moldes do art. 52, I, "a", do Regimento Interno.

Fui designado relator para exame da matéria e nessa condição, emito o presente voto, tudo em conformidade com o artigo 85 e demais dispositivos afins do Regimento Interno da Câmara Municipal de Belo Horizonte.

1) Fundamentação

O Projeto de Lei nº 526/2023 alvo deste parecer, tem o objetivo, conforme suas próprias disposições, de instituir o Selo BH Emprega + Mulher com o objetivo de estimular a contratação, a permanência no trabalho e a valorização salarial de mulheres em situação de vulnerabilidade social no Município. Selo a ser concedido a empresas públicas e privadas localizadas no Município que adotarem tais medidas.



Em suma, os autores do Projeto justificam sua iniciativa sob a seguinte argumentação:

"A presente proposição tem por objetivo promover o incentivo das empresas contratarem mulheres em situação de desempregadas, mães, moradoras de vilas e favelas, e vítimas de violência doméstica e familiar, em seus quadros de funcionários.

O reconhecimento a essas empresas se dará em forma do selo "Emprega + Mulher", pela nobre iniciativa de ter em seus quadros empregadas que atendem os critérios acima, que configuram a vulnerabilidade social.

(...)

Assim, o reconhecer essas empresas é uma gesto de incentivo e valorização por estimularem a promoção social, através de geração de emprego e renda."

Desde já, gostaríamos de cumprimentar os nobres Vereadores pela iniciativa. Entretanto, temos que a análise do mérito do presente Projeto não cabe a esta Comissão, sendo tal estudo objeto das demais comissões temáticas desta casa.

Assim, vamos nos ater a análise que é própria desta Comissão de Legislação e Justiça, isto é, os aspectos **constitucional**, **legal** e **regimental** do Projeto.

1.1) Da Constitucionalidade



Passaremos agora a análise da **constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 526/2023.

Também conhecido por **controle de constitucionalidade preventivo**, esse momento é a oportunidade do Poder Legislativo Municipal, de avaliar a conformidade dos Projetos de Lei nascidos nessa casa, bem como daqueles oriundos do Poder Executivo, com os princípios e preceitos das Constituições Federal e Estadual e da Lei Orgânica do Município, visando atuar de maneira preventiva no sentido de se evitar que Projetos de Lei inconstitucionais se tornem Lei.

A chamada **inconstitucionalidade por ação** (cuja presença será avaliada nesta oportunidade) ocorre com a produção de atos legislativos que contrariem normas ou princípios da Constituição, uma vez que deve haver uma **compatibilidade vertical** das normas da ordem jurídica de um país, no sentido que as normas de grau inferior (no caso, as Leis Municipais) somente terão validade se forem compatíveis com a de norma superior, a Constituição (Federal e Estadual).

A incompatibilidade das Leis Municipais (*normas inferiores*) com a Constituição (*norma superior*), pode se dar sob dois aspectos, **formal e material**.

A **inconstitucionalidade formal** refere-se ao procedimento ou forma de elaboração da norma. A inconstitucionalidade ocorre pelo desrespeito das regras previstas na constituição para a criação de uma Lei ou norma (processo legislativo). Temos que o vício formal que ocorre com mais frequência é o vício de iniciativa, no qual um projeto de lei que versa sobre matéria privativa ou reservada a um determinado ente ou autoridade é proposto por quem não tem a iniciativa para tanto. O vício formal é aquele que atinge o ato em seu processo de criação.



A **inconstitucionalidade material** ocorre quando o teor das Leis contraria preceito ou princípio da Constituição, isto é, está em desacordo com suas disposições, violando direitos e garantias fundamentais, contrariando dispositivos que tratam da estrutura do Estado e da organização dos Poderes.

Feitas essas considerações iniciais, passo à análise dos quesitos de constitucionalidade do PL 526/2023.

Cada Poder tem a esfera de sua competência exclusiva, privativa ou concorrente delimitada expressamente na Constituição Federal. No que diz respeito aos Municípios e especificamente sobre o tema tratado pelo Projeto, temos o seguinte:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Depreende-se da leitura dos dispositivos citados que o constituinte originário outorgou aos Municípios a competência para legislar sobre o tema em questão.

Observação semelhante se faz em relação à nossa Constituição Mineira:

Art. 165 - Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.



§ 1º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.

§ 2º - Ao Município incumbe gerir interesses da população situada em área contínua do território do Estado, de extensão variável, delimitada em lei.

Art. 166 - O Município tem os seguintes objetivos prioritários:

- I - gerir interesses locais, como fator essencial de desenvolvimento da comunidade;
- III - promover, de forma integrada, o desenvolvimento social e econômico da população de sua sede e dos Distritos;
- IV - promover plano, programas e projetos de interesse dos segmentos mais carentes da sociedade;

Art. 169 - O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

Verifica-se que em nível Estadual, também não existe nenhum óbice aos municípios para legislar acerca do tema objeto do Projeto.

Assim, em termos de competência, os municípios podem legislar acerca do tema em questão no presente Projeto de Lei.

No que tange à análise material da constitucionalidade, temos que o Projeto em seu art. 2º inclui em suas disposições as empresas públicas, condicionando-lhes medidas a serem observadas e no art. 3º acaba por impor-lhes obrigação:



Art. 2º - O Selo BH Emprega + Mulher será concedido a **empresas públicas** e privadas localizadas no Município que **adotarem medidas de contratação, permanência no trabalho e valorização salarial** de mulheres em situação de vulnerabilidade social, com prioridade para as mulheres: (grifo nosso)

Art. 3º - A concessão do selo de que trata esta lei fica condicionada ao **cumprimento de requisitos e critérios definidos em regulamento.**

§ 1º - As empresas que se habilitarem a receber o Selo BH Emprega + Mulher **deverão prestar contas periodicamente do atendimento dos requisitos e critérios de que trata o caput deste artigo.**

Assim, o Projeto acaba por afrontar o **princípio constitucional da separação dos poderes**, uma vez que ataca iniciativa exclusiva do Poder Executivo Municipal.

Nossa Constituição prevê:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

O que também é ratificado pelo **art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais:**

Art. 6º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.



Este princípio tem como pilares a independência e a harmonia, no sentido de que cada Poder tem a sua esfera de atuação preponderante, sem que possa ingressar na esfera de atuação do outro Poder, que invada a iniciativa que lhe fora reservada.

Verifica-se que as disposições destacadas do PL 526/23 contrariam a matéria de iniciativa reservada ao Executivo.

Temos que tais determinações encontram-se no âmbito da atividade administrativa do Município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabe ao Chefe do Executivo Municipal.

Assim, ao prever que as empresas públicas localizadas no Município que adotarem medidas de contratação, permanência no trabalho e valorização salarial de mulheres em situação de vulnerabilidade social receberão o selo em questão, e que nesse caso, isto é, se qualificando ao recebimento do selo, devam **prestar contas periodicamente do atendimento aos requisitos e critérios a serem definidos**, o Projeto acaba por criar regramento que acaba por intervir na gestão administrativa pública.

Essa conclusão está em sintonia com o princípio da simetria, que determina que os Estados e os Municípios sujeitem suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas às normas jurídicas presentes na Constituição Federal, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

A Constituição Federal dispõe:

“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;"

Espelhando a CF/88, observarmos a aplicação do referido princípio nos seguintes dispositivos da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte – LOMBH, respectivamente:

Constituição Mineira:

"Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

III – do Governador do Estado:

- f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos **demais órgãos da Administração Pública**, respeitada a competência normativa da União;"

LOMBH:

"Art. 88 - São matéria de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

II - do Prefeito:



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE



d) a criação, organização e definição de atribuições de órgãos e entidades da administração pública, exceto as da Defensoria do Povo;"

Verifica-se assim, que nos termos do princípio da separação dos poderes, a Lei Orgânica e a Constituição Estadual, perfilhando as diretrizes da Constituição Federal, atribuem a um Poder iniciativas próprias, insuscetíveis de usurpação por outro.

Não se trata, portanto, de atividade sujeita a disciplina do Poder Legislativo, não podendo assim através de lei ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei tratando de iniciativa privativa do Poder Executivo, como ocorre no caso em exame, ele acaba por invadir, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes.

Assim, a proposição legislativa ora em análise é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional por conter vício de iniciativa por violar o princípio da separação de poderes.

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Conforme lição do saudoso professor Hely Lopes Meirelles:





CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante.

(...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.”

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 15ªed. São Paulo, Malheiros, 2006)

Para sanear a questão, apresentamos uma emenda para excluir do art. 2º as “empresas públicas”, a fim de preservar a constitucionalidade das demais disposições do Projeto.

Ainda no que tange à análise material, o Projeto está em concordância com as disposições constitucionais acerca do tema:

“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:

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”



“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

“Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.”

Além disso, importante observar que o Projeto ***não atenta contra o princípio constitucional da livre iniciativa***, uma vez que suas disposições são meramente facultativas aos particulares, cuja participação é de livre opção das empresas privadas.

Por fim, verifica-se que apesar da existência da Lei Federal nº 14.457/2022 que “*Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011*”, o Projeto de Lei 526/2023 traz inovações em relação à Lei Federal, ***não contrariando assim o princípio constitucional da eficiência***.

Assim, por não violar a competência dos demais entes federativos, conforme se depreende da leitura dos dispositivos constitucionais em observância



ao aspecto relacionado a competência e à iniciativa, bem como por estar de acordo com o conteúdo da Carta Magna e da Constituição Estadual, entendo pela **constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 526/2023.

1.2) Da Legalidade

Aqui, a legalidade (*stricto sensu*) pressupõe a redução e concordância das proposições legislativas à Lei, fazendo com que sua a produção se dê em acordo com os preceitos e princípios constitucionais, de modo a legitimar os atos da administração pública.

Assim, temos que atos legislativos devem estar em acordo com as normas superiores e ser adequados as mesmas, incluindo-se aí a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte – LOMBH.

Acerca do tema objeto do PL 526/2023, **verifica-se que há observância às normas de regência da matéria**, evidenciando assim seu caráter jurídico.

No que tange à legalidade estrita, cumpre mencionar que o PL 526/2023, **considerando a emenda apresentada**, não contraria quaisquer das disposições contantes nos arts. 83 a 90 da LOMBH e ainda confirma as seguintes disposições do citado diploma:

Art. 138 - A ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Parágrafo único - São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, na forma da Constituição da República e desta Lei Orgânica.



Dentro da análise da legalidade, temos outro aspecto que deve ser considerado. A lei também deve apresentar **caráter inovador**, ou seja, trazer novidade ao mundo jurídico, isto é, ser autorizada a criar regra nova de direito e a estabelecer direitos e obrigações aos indivíduos, sendo esse elemento essencial para definição de lei em seu sentido material.

Tendo em vista tal requisito, verificamos que o Projeto em análise inova em relação a Lei Federal nº 14.457/2022 que “*Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011*”, ao conceder o selo “BH Emprega + Mulher” às empresas que adotarem medidas de contratação, permanência no trabalho e valorização salarial de mulheres em situação de vulnerabilidade social, com prioridade para as mulheres negras e indígenas; ou que tenham filhos com até 17 (dezessete) anos de idade; ou que residam em vilas, favelas ou outras áreas de interesse social; ou que estejam inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico; ou com trajetória de vida nas ruas ou que tenham deficiência ou doença rara.

Feitas tais considerações, votamos pela **legalidade** do Projeto de Lei nº 526/2023.

1.3) Da Regimentalidade

Entende-se por regimentalidade o conjunto de procedimentos e técnicas redacionais específicas para a elaboração dos textos legais, para que tanto o conteúdo quanto a forma da norma gerada expressem a exata e inequívoca vontade do legislador.



Assim, temos que o PL 526/2023 está instruído corretamente e de acordo com o Regimento Interno, haja vista os preceitos insculpidos nos arts. 99, 106 e 107 do referido diploma legal desta Casa Legislativa, não apresentando quaisquer impedimentos regimentais que impeçam o seu normal transcurso no processo legislativo municipal, verificando-se que o mesmo atende os aspectos da clareza, técnica legislativa, estilo parlamentar e não constitui matéria prejudicada.

Com isso, votamos pela **regimentalidade** do Projeto de Lei nº 526/2023.

2) Conclusão

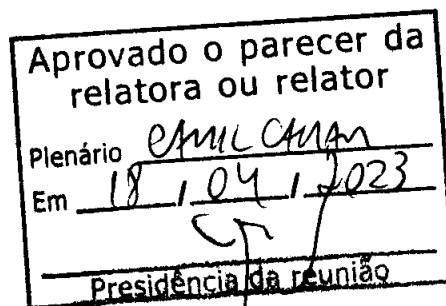
Diante do exposto, meu parecer e voto é pela **constitucionalidade, legalidade e regimentalidade com apresentação e emenda** ao Projeto de Lei nº 526/2023.

Belo Horizonte, 14 de abril de 2023.

JORGE
LUIZ DOS
SANTOS:02
377068731

Assinado de forma digital por
JORGE LUIZ DOS
SANTOS:02377068731
DN: c=BR, o=CP-Brasil, ou=AC
SOLUTI Multipla v5,
ou=22882751000111,
ou=Presencial, ou=Certificado PF
A3, cn=JORGE LUIZ DOS
SANTOS:02377068731
Dados: 2023.04.17 15:24:15 -03'00'

Vereador Jorge Santos
Relator





COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

EMENDA Nº AO PROJETO DE LEI Nº 526/2023

Dê-se a seguinte redação ao caput do art. 2º do Projeto de Lei nº 526/2023:

“Art. 2º - O Selo BH Emprega + Mulher será concedido as empresas privadas localizadas no Município que adotarem medidas de contratação, permanência no trabalho e valorização salarial de mulheres em situação de vulnerabilidade social, com prioridade para as mulheres:”

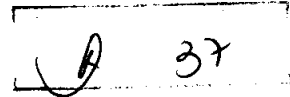
Belo Horizonte, 14 de abril de 2023.

**JORGE
LUIZ DOS
SANTOS:02
377068731**

Assinado de forma digital por
JORGE LUIZ DOS
SANTOS:02377068731
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC
SOLUTI Multipla v5,
ou=22882751000111,
ou=Presencial, ou=Certificado
PF A3, cn=JORGE LUIZ DOS
SANTOS:02377068731
Dados: 2023.04.17 15:24:58
-03'00'

Vereador Jorge Santos

Relator



INÍCIO TERMOS DE USO F.A.Q.

RELATÓRIO

▼ RELATÓRIO 1 - Arquivo de assinatura aprovado, em conformidade com MP 2.200-2/2001

Data de verificação 17/04/2023 18:36:23 UTC
Versão do software 2.11rc5

▼ Informações do arquivo

Nome do arquivo PL 526-23 - Parecer - 1º Turno.pdf
Resumo SHA256 do arquivo 9e0477af608472be9dff7a18c0dd253d8330e20db09287994e5d5bad554c0693
Tipo do arquivo PDF
Quantidade de assinaturas 2

▼ BR Assinatura por CN=JORGE LUIZ DOS SANTOS:***770687**, OU=Certificado PF A3, OU=Presencial, OU=22882751000111, OU=AC SOLUTI Multipla v5, O=ICP-Brasil, C=BR

▼ Informações da assinatura

Tipo de assinatura Destacada
Status da assinatura Aprovado
Caminho de certificação Aprovado
Estrutura da assinatura Conformidade com o padrão (ISO 32000).
Cifra assimétrica Aprovada
Resumo criptográfico Correto
Data da assinatura 17/04/2023 18:24:15 UTC
Status dos atributos Aprovados

▶ Informações do assinante

▶ Caminho de certificação

▶ Atributos

▼ BR Assinatura por CN=JORGE LUIZ DOS SANTOS:***770687**, OU=Certificado PF A3, OU=Presencial, OU=22882751000111, OU=AC SOLUTI Multipla v5, O=ICP-Brasil, C=BR

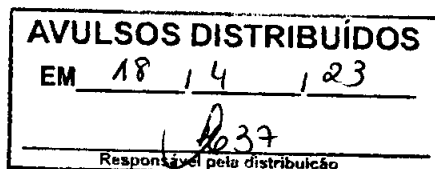
▼ Informações da assinatura

Tipo de assinatura Destacada
Status da assinatura Aprovado
Caminho de certificação Aprovado
Estrutura da assinatura Conformidade com o padrão (ISO 32000).
Cifra assimétrica Aprovada
Resumo criptográfico Correto
Data da assinatura 17/04/2023 18:24:58 UTC
Status dos atributos Aprovados

▶ Informações do assinante

▶ Caminho de certificação

▶ Atributos



AVALIE ESTE SERVIÇO

EXPANDIR ELEMENTOS

Modo escuro