



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
GABINETE DO PREFEITO

Colatina, 08 de julho de 2019.

MENSAGEM DE VETO 002/2019

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Faço uso da presente para informar a Vossa Excelência que respaldado na previsão do artigo 80 da Lei Orgânica do Município, **DECIDI VETAR** o **PROJETO DE LEI 050/2019**, de autoria do Ilustre Vereador Charles Henrique Luppi, que *“regulamenta a prestação de informações pelos empregadores rurais da contratação de mão de obra rural no Município de Colatina e suas adjacências e dá outras providências”*, pelo mesmo apresentar vícios de iniciativa, que conduza a inconstitucionalidade da lei, que não se convalida com a sanção ou promulgação, de quem deveria ter apresentado o Projeto.

Encaminho as razões expostas pelo Órgão Jurídico como parte integrante desta Mensagem, e **VETO O PROJETO DE LEI 050/2019**, conclamando a Vossa Excelência que o ACATE, tendo em vista a ilegalidade do mesmo, conforme exposto.

Atenciosamente,

SÉRGIO MENEGUELLI
Prefeito Municipal

Exmo. Sr.

Eliesio Braz Bolzani

DD. Presidente da Câmara Municipal
de Colatina

Nesta.

CÂMARA MUNICIPAL DE COLATINA	
PROTOCOLO	
Nº _____	Data ____/____/____
_____ Funcionário	



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: MEMORANDO GAPRE N.º 76/2019

REQUERENTE: GABINETE DO PREFEITO

ASSUNTO: ANÁLISE DE PROJETO DE LEI N.º 050/2019

Ementa: vício de iniciativa de projeto de lei que regulamenta a prestação de informações pelos empregadores rurais da contratação de mão de obra rural no Município de Colatina e suas adjacências e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

O Legislativo Municipal apresentou o Projeto de Lei n.º 050/2019 que visa criar um cadastro municipal de trabalhadores rurais, por meio da prestação de informações pelos empregadores rurais da contratação de mão de obra no Município de Colatina/ES e suas adjacências. Após tramitação, o Projeto de Lei foi encaminhado para sanção ou veto do Prefeito.

Veio o auto para esta Procuradoria, para parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

No procedimento prévio de análise de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: **a)** a matéria legislativa proposta deve encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; **b)** se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; **c)** a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta a direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Com relação à **matéria ora apreciada** (Projeto de Lei n.º 050/2019), que regulamenta a prestação de informações pelos empregadores rurais da contratação de mão de obra rural no Município de Colatina e suas adjacências e dá outras providências, verifica-se que a justificativa apresentada na proposta legal, a



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

obrigatoriedade de prestação de informação por parte dos empregadores rurais da contratação de mão de obra, tem como foco a segurança e bem-estar da população tendo em vista o aumento de intercorrência como furtos, roubos, homicídios na zona rural do Município de Colatina que ocorrem de forma mais acentuada nos períodos de colheita. Com a aprovação desta Lei, o contratante e as autoridades competentes poderão obter as informações necessárias sobre os trabalhadores rurais, contribuindo com a resolução da insegurança na zona rural.

Dessa forma, da análise do objeto de que trata o Projeto de Lei n.º 050/2019 e das justificativas apresentadas, deduz-se que a legislação enquadra-se nas autorizações franqueadas aos Municípios no âmbito do art. 30, inc. I, c/c com o arts. 18 e 144, todos da Constituição Federal (CR/88). De fato, o Projeto de Lei visa cumprir o mandamento Constitucional estampado no art. 144, que impõe como dever do Estado garantir o acesso a segurança pública, por meio de políticas públicas.

O cadastro de trabalhadores contratados pelo empregador rural será realizado após os trâmites exigidos na Lei Federal n.º 5.889/1973, não invadindo, dessa forma, a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, uma vez que não interferiu na relação trabalhista entre empregador e trabalhador, somente impondo a obrigação do cadastro com lista de trabalhadores rurais contratados pelo empregador rural a fim de subsidiar as autoridades competentes de informações necessárias sobre o contratado.

Assim, o Projeto de Lei em voga respeita as regras de distribuição de competências legislativas dispostas em texto Constitucional, bem como a competência municipal em legislar sobre assuntos de interesse local¹, além do que a proposta tem repercussão municipal, pois se vincula apenas aos empregadores rurais de Colatina.

Por outro lado, tendo em vista a **iniciativa para proposição**, embora louvável o seu objeto, o PL 050/2019 vem emanado de vício de iniciativa.

O sistema federativo e constitucional brasileiro se estruturou no princípio da tripartição dos poderes, na forma do artigo 2º da CF/88, de observância obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo sido distribuídas funções típicas e atípicas aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os quais, entre si, são independentes e harmônicos.

A mesma norma que institui a separação dos poderes proíbe ingerências indevidas de um poder sobre outro, de forma a garantir a já referida harmonia, motivo pelo qual a Constituição Federal estabeleceu determinadas matérias para as quais há

¹ Regras expressas na Constituição Federal (art. 30, inc. I), na Constituição Estadual (art. 28, inc. I) e na Lei Orgânica de Municipal (art. 11, inc. I).



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo, por dizerem respeito a questões de organização administrativa e, especialmente, que estão sob o controle e gerenciamento do titular desse poder.

Na CR/88, a reserva de iniciativa está prevista no artigo 61, § 1º, repetida na Constituição do Estado do Espírito Santo (CE/ES) pelo artigo 63, parágrafo único, os quais preveem os inúmeros casos em que apenas o Chefe do Poder Executivo poderá deflagrar o processo legislativo. Por serem normas restritivas, tão somente essas hipóteses são reservadas ao Executivo; os demais casos são de iniciativa concorrente, garantindo-se a legitimidade das propostas por parte de membros do Legislativo.

No caso vertente, percebe-se que a iniciativa ao à PL 050/2019 partiu de membro do Legislativo Municipal², indo de encontro à estrutura de competências exposta anteriormente.

Lado outro, o Projeto de Lei, ao dispor sobre o sistema de controle/identificação de trabalhadores rurais, organizando a prestação de um serviço público, ensejará a articulação de órgãos e servidores da Administração Pública para sua implementação (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural), o que caracteriza interferência nos atos de organização administrativa que, inclusive, são capazes de gerar despesas não programadas pelo Executivo na lei orçamentária. Nessa linha, é importante lembrar que, nos termos do artigo 61, § 1º, inc. II, alínea "b", da CF/88, é privativa do Chefe do Executivo a iniciativa para projetos que disponham sobre organização administrativa.

Destarte, para os fins do direito municipal, relevante é a observância das normas previstas na Constituição Estadual que diz respeito à iniciativa para o processo legislativo, uma vez que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dará em relação ao disposto na Constituição Capixaba. Neste ponto, há disposição taxativa (art. 63, parágrafo único, da CE/ES) referente a competência privativa do chefe do executivo para dispor sobre a estrutura e organização da administração pública.

O vício de iniciativa conduz à declaração de inconstitucionalidade da lei, que não se convalida com a sanção ou a promulgação de quem deveria ter apresentado o projeto. Essa é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação formal do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reversa, traduz **vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica**

² Conforme se observa do Processo Legislativo disponível em: <http://www3.camaracolatina.es.gov.br/spl/processo.aspx?id=9912&tipo=2&proposicao=50>. Acessado em: 03/07/2019.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade jurídica do ato legislativo eventualmente editado. Dentro desse contexto, em que se ressalta a imperatividade da vontade subordinante do poder constituinte -, nem mesmo a aquiescência do Chefe do Executivo mediante sanção ao projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Por isso mesmo, a tese da convalidação das leis resultantes do procedimento inconstitucional de usurpação - ainda que admitida por esta Corte sob a égide da Constituição de 1946 (Súmula 5) - não mais prevalece, repudiada que foi seja em face do magistério da doutrina (...), seja, ainda, em razão da jurisprudência dos Tribunais, inclusive a desta Corte (...). (ADI 1197), rel. min. Celso de Mello, P, j. 18-5-2017, DJE 114 de 31-5-2017. (Grifo acrescido).

O Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo também possui entendimento pacificado sobre assunto

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DIREITO CONSTITUCIONAL LEI N.º 5.620/2016 DO MUNICÍPIO DE CARIACICA LEI QUE PROÍBE A UTILIZAÇÃO DE BANHEIROS, VESTIÁRIOS E DEMAIS ESPAÇOS SEGREGADOS DE ACORDO COM A IDENTIDADE DE GÊNERO, NAS REPARTIÇÕES PÚBLICAS E INSTITUIÇÕES PRIVADAS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CARIACICA VÍCIO DE INICIATIVA LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO CRIANDO ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL PEDIDO JULGADO PROCEDENTE LEI INCONSTITUCIONAL. 1 Nos termos da Súmula n.º 09 do e. TJES, é inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. **2 É inconstitucional lei de iniciativa de lei parlamentar que cria obrigações e atribuições a órgãos e servidores vinculados ao Poder Executivo.** 3 Inconstitucionalidade material reconhecida in obter dictum, dada a afronta à dignidade da pessoa humana da lei municipal que proíbe a utilização de banheiros, vestiários e demais espaços segregados de acordo com a identidade de gênero, nas repartições pública e instituições privadas em geral, instaladas no âmbito do município de Cariacica. 4 Pedido julgado procedente. 5 Lei impugnada julgada improcedente com eficácia erga omnes e efeitos ex tunc. ACÓRDÃO VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as acima indicadas, ACORDA o Tribunal Pleno do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, em, à unanimidade, julgar procedente o pedido, nos termos do voto do Relator. Vitória, ES, _____ de _____ de 2018. Presidente Relator (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180013433, Relator: ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 21/06/2018, Data da Publicação no Diário: 05/07/2018). (Sem grifo no original).

Com isso, apesar de ser honrosa sob o ponto de vista material, a proposta não poderia ter sido apresentada por membro do Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa para projetos dessa natureza é privativa do Chefe do Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa e pelo planejamento dos serviços públicos, tais como os referentes ao atendimento, criação dos referidos cadastros.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nada impede, contudo, que a proposta seja remetida ao Executivo sob a forma de indicação, com base no artigo 108 c/c 126 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Colatina, para que, pela via política, o Prefeito apresente o mesmo projeto ao Legislativo, afastando, assim, a ocorrência do vício de iniciativa.

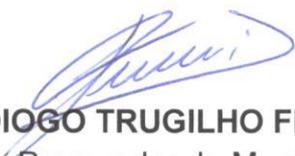
Por fim, e não menos importante, pode-se perceber que a matéria legislativa proposta **respeita os direitos fundamentais** ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais, sendo inclusive dever do próprio ente Municipal a sua promoção por meio de políticas pública, conforme dispõe jurisprudência do Supremo Tribunal Federal³.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Procuradoria **opina** pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei n.º 050/2019, pela ocorrência de vício de iniciativa, nada impedindo, contudo, que seja remetido ao Executivo sob a forma de indicação, nos moldes dos artigos 108 c/c 126, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Colatina.

É o parecer.

Colatina/ES, 05 de julho de 2019.


DIOGO TRUGILHO FERRARI
Procurador do Municipal
OAB/ES 22.913

³ **O direito à segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço.** É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. (RE 559.646 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 7-6-2011, 2ª T, DJE de 24-6-2011). (Grifo acrescido).



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

PROJETO DE LEI N.º 050 /2019

Autorizo na forma legal

Sérgio Meneguelli
Prefeito Municipal

**REGULAMENTA A PRESTAÇÃO DE
INFORMAÇÕES PELOS EMPREGADORES
RURIS DA CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-
OBRA RURAL NO MUNICÍPIO DE
COLATINA E SUAS ADJACENCIAS E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

A Câmara Municipal de Colatina, do Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, APROVA:

Art.1º: Considera-se mão de obra rural para efeitos desta lei, a definida no art. 2º da Lei Federal nº 5.889, de 8 de Junho de 1973.

Art.2º: Considera-se empregador rural, para efeitos desta lei, o definido no art. 3º da Lei Federal nº 5.889, de 8 de Junho de 1973.

Art.3º: Devera o empregador rural, após realizados os tramites exigidos em lei especial que regulamenta a contratação de mão-de-obra rural, preencher a Ficha Consulta de Trabalhador Rural, constante no anexo I da presente lei, bem como recolher o seguinte:

I- Cópia simples e acompanhada de original:

- a) RG/CTPS
- b) CPF

II) Declaração ou cópia simples comprovante de residência.

§ 1º: Não se aplica a formalidade nos casos em que o contratado comprove residência fixa no município há mais de 06 meses, os aprovados em concurso público e os ocupantes de cargo em comissão.

**GABINETE DO PREFEITO
PROTOCOLO**

N.º 7687 Plc. 05 Lvr. 03
Colatina, 13 / 06 / 2019

M.ª de Fátima Tardin Faria
Assistente Operacional
Mat.: 4284-8



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

§ 2º: Os documentos constantes neste artigo deverão ser entregues na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural, órgão encarregado de fiscalização e recebimento de denúncias a que este se refere, esta os encaminhará, por ofício, a polícia local para as devidas averiguações.

Art.4º: A omissão do contratante proprietário na solicitação ou encaminhamento dos documentos mencionados nesta lei implicará na imposição de multa no valor de 01 unidade padrão fiscal do município de Colatina (UPFMC), por empregado.

§ 1º: Ocorrência de advertência.

§ 2º: Multa de 01 unidade padrão fiscal por empregado.

Art.5º: Constatada a infração, será o respectivo auto remetido ao Setor de Tributação do Município, que se encarregará da aplicação da multa, inclusive:

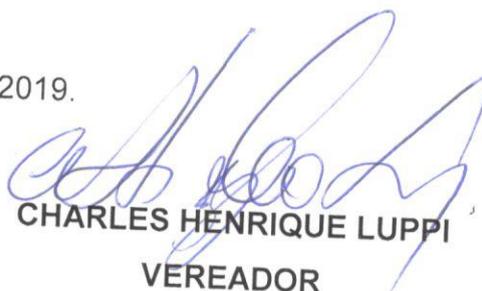
- a) da análise de reincidência para aplicação de multa.
- b) inscrever o autuado na Dívida Ativa do Município, em caso de não pagamento na data estipulada.

Art.6º: Para o melhor cumprimento desta lei, deverá constar nos rodapés dos blocos de notas dos produtores rurais, um resumo de suas obrigações.

Art.7º: Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões,

Em, 15 de Maio de 2019.


CHARLES HENRIQUE LUPPI
VEREADOR



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

Anexo I

Ficha Consulta de Trabalhador Rural

Nome:
Sexo:
Apelido:
Data de Cadastro:
Local de Trabalho:
Endereço:
Bairro:
Cidade:
Estado:
Telefone:
Naturalidade:
UF:
Data de Nascimento:
CPF:
RG:
Profissão:
CTPS:
Nome do Pai:
Nome da Mãe:
Grau de Instrução:
Referências Profissionais:

Ass. do Trabalhador

Ass. do Responsável pelo Cadastro