



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



**PARECER JURÍDICO Nº 048/2021**

**Referência: Projeto de Lei nº 036/2021**

**Interessado: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final**

**EMENTA: PROJETO DE LEI N. 36/2021. DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE CADASTRO DE PESSOAS QUE TRABALHAM EM PROPRIEDADES RURAIS, DE FORMA PERMANENTE OU TRANSITÓRIA, NA CIRCUNSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES. ANÁLISE. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. REJEIÇÃO.**

**RELATÓRIO**

1. A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, por meio do Relator, Exmo. Vereador Sebastião Antônio Macedo requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 36/2021, de autoria do Exmo. Vereador José Luiz da Silva, que “*DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE CADASTRO DE PESSOAS QUE TRABALHAM EM PROPRIEDADES RURAIS, DE FORMA PERMANENTE OU TRANSITÓRIA, NA CIRCUNSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES.*”



2. Constam dos autos: Projeto de Lei n. 36/2021 (fls. 01/02); justificativa (fls.03/04); comprovante de despacho do protocolo (fls.05); termo de despacho exarado pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.06); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões (fls.07); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.08); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.10); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.10), processo legislativo recebido pelo d. Procurador Geral em 21 de julho de 2021 e, distribuído a essa parecerista em 03 de agosto de 2021 (fls.10/10verso).

3. Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, o presente parecer possui caráter meramente opinativo.

4. É o relatório. Passo a opinar

### FUNDAMENTAÇÃO

5. Trata-se de Projeto de Lei visando a obrigatoriedade de cadastro com registro de informações de pessoas que trabalhem, de forma permanente ou transitória, em propriedades rurais ou agrícolas na circunscrição territorial do Município de Nova Venécia-ES.

6. A Constituição Federal em seu art. 18<sup>1</sup>, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

<sup>1</sup> Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.



## Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



7. O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)<sup>2</sup>

8. Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)<sup>3</sup>.

9. Segundo Meirelles (2007, p.90-91)<sup>4</sup> autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

10. A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).<sup>5</sup>

<sup>2</sup> MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

<sup>3</sup> Ibid., 2012, p.190.

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

<sup>5</sup> Ibid., 2003.p.91.



## Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



11. No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino<sup>6</sup> (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).
12. A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.
13. Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.
14. Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.
15. A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, do Distrito Federal e Municípios (artigo 23).
16. Quanto à competência legislativa concorrente a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.

<sup>7</sup> Ibid., 2011, p.352



## Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



17. Em relação aos Estados Membros, a CF, não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

18. Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)<sup>8</sup>

19. As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

20. Pois bem. Verifica-se inicialmente que a proposição apresenta vício de inconstitucionalidade formal, tendo em vista que visa instituir normas sobre direito do trabalho, competência esta privativa da União, conforme artigo. 22, inciso I da Constituição Federal.

21. Analisando a legislação, nota-se que a regulamentação para o registro de trabalhadores rurais, permanentes ou temporários, está previsto no artigo 13-A<sup>9</sup> da Consolidação das Leis do

<sup>8</sup> Ibid., 2011, p.359

<sup>9</sup> Art. 13 - A Carteira de Trabalho e Previdência Social é obrigatória para o exercício de qualquer emprego, inclusive de natureza rural, ainda que em caráter temporário, e para o exercício por conta própria de atividade profissional remunerada.



# Câmara Municipal de Nova Venécia

## Estado do Espírito Santo



Trabalho – CLT c/c art. 1º<sup>10</sup>, art. 14-A<sup>11</sup>, §§ 1º a 3º da Lei Federal nº 5.889, que estatui normas reguladoras do trabalho rural.

22. Ademais o art. 41 da CLT informa que em todas as atividades será obrigatório para o empregador o registro dos respectivos trabalhadores, podendo ser adotados livros, fichas ou sistema eletrônico, conforme instruções a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho.

23. A Portaria nº 41, de 28 de março de 2007, disciplina o registro e anotação de CTPS de empregados:

Art. 2º O registro de empregados de que trata o artigo 41 da CLT por empregadores não obrigados a utilizar o eSocial conterà as seguintes informações: (*Artigo alterado pela Portaria 1.195/2019 - DOU 31/09/2019*)

I - nome do empregado, data de nascimento, filiação, nacionalidade e naturalidade;

II - número e série da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS;

<sup>10</sup> Art. 1º As relações de trabalho rural serão reguladas por esta Lei e, no que com ela não colidirem, pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 01/05/1943.

<sup>11</sup> Art. 14-A. O produtor rural pessoa física poderá realizar contratação de trabalhador rural por pequeno prazo para o exercício de atividades de natureza temporária. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 1º A contratação de trabalhador rural por pequeno prazo que, dentro do período de 1 (um) ano, superar 2 (dois) meses fica convertida em contrato de trabalho por prazo indeterminado, observando-se os termos da legislação aplicável. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 2º A filiação e a inscrição do trabalhador de que trata este artigo na Previdência Social decorrem, automaticamente, da sua inclusão pelo empregador na Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP, cabendo à Previdência Social instituir mecanismo que permita a sua identificação. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 3º O contrato de trabalho por pequeno prazo deverá ser formalizado mediante a inclusão do trabalhador na GFIP, na forma do disposto no § 2º deste artigo, e : (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

I – mediante a anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social e em Livro ou Ficha de Registro de Empregados; ou

II – mediante contrato escrito, em 2 (duas) vias, uma para cada parte, onde conste, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

a) expressa autorização em acordo coletivo ou convenção coletiva; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

b) identificação do produtor rural e do imóvel rural onde o trabalho será realizado e indicação da respectiva matrícula; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

c) identificação do trabalhador, com indicação do respectivo Número de Inscrição do Trabalhador – NIT.



# Câmara Municipal de Nova Venécia

## Estado do Espírito Santo



III - número de identificação do cadastro no Programa de Integração Social - PIS ou no Programa de Formação do Patrimônio do Serviço Público - PASEP;

IV - data de admissão;

V – cargo e função;

VI - remuneração;

VII – jornada de trabalho;

VIII – férias; e

IX - acidente do trabalho e doenças profissionais, quando houver.

Parágrafo único. O registro de empregado deverá estar atualizado e obedecer à numeração seqüencial por estabelecimento.

24. Nesta medida, verifica-se que já existe regulamentação federal neste sentido, atribuição de competência legislativa privativa da União, cabendo a fiscalização quanto à implementação destas normas ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, não podendo, salvo melhor juízo, o Município legislar sobre a matéria, por usurpação de incompetência.

25. Ainda que a CLJRF entenda de forma divergente a essa parecerista, ou seja, de que há competência legislativa municipal para legislar acerca da matéria, infere-se ainda que não poderia a deflagração do processo legislativo se iniciar pela Casa Legislativa, uma vez, que com a eventual conversão da proposição em Lei Ordinária, implicará, ainda que indiretamente, na criação de atribuições a uma das Secretarias Municipais, para fiscalização do regramento legal.



26. O art. 61, §1º, II, alínea “b”<sup>12</sup> da Constituição Federal, norma reproduzida pela Constituição do Estado do Espírito Santo no art. 63<sup>13</sup>, parágrafo único, inciso III, aduz que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de proposições que tratem sobre organização administrativa. No mesmo sentido, consta a mesma previsão no art. 44, §1º inciso II, alínea “d” da Lei Orgânica Municipal – LOM.

27. Neste sentido, verifica-se que o Projeto de Lei nº 33/2021 apresenta vício de inconstitucionalidade formal, tendo como parâmetros a Constituição Federal (art. 22, I e art. 61, §1º, inciso II, alínea “b”) e a Constituição do Espírito Santo (art. 63, parágrafo único, inciso III), bem como vício de ilegalidade por desrespeito à LOM.

### CONCLUSÃO

28. Diante da fundamentação supra, essa Procuradoria Jurídica **OPINA** pela **INCONSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 33/2021, ficando prejudicada a continuidade de sua tramitação perante esta edilidade.

29. É o parecer, s.m.j.

Nova Venécia, 26 de agosto de 2021.

**DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO**

Procuradora Jurídica

<sup>12</sup> 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:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

<sup>13</sup> Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



**Referência: Projeto de Lei nº 036/2021**

**Interessado: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final**

**Ao Exmo. Vereador Relator, Sr. Sebastião Antônio Macedo**

Segue Parecer Jurídico sob o nº 048/2021 em 08 (oito) laudas numeradas e rubricadas.

Nova Venécia, 26 de agosto de 2021.

**DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO**

Procuradora Jurídica

