



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 07 de novembro de 2025.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 1291/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 277/2025

Autoria: Dr William Miranda

Ementa: "Dispõe sobre as penalidades impostas àqueles que praticam a exploração do trabalho infantil no âmbito Municipal, e dá outras providências".

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

Processo nº: 1291/2025

Projeto de Lei nº: 277/2025

Requerente: Vereador William Miranda

Assunto: "Dispõe sobre as penalidades impostas àqueles que praticam a exploração do trabalho infantil no âmbito Municipal, e dá outras providências".

Parecer nº: 750/2025

PARECER DA PROCURADORIA GERAL

1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei nº 277/2025, de autoria do Vereador William Miranda, que "Dispõe sobre as penalidades impostas àqueles que praticam a exploração do trabalho infantil no âmbito Municipal, e dá outras providências".

Em A proposição legislativa busca impor sanções administrativas a pessoas jurídicas de direito privado flagradas na prática de exploração do trabalho infantil. As penalidades incluem advertência, multa pecuniária, cassação do alvará de funcionamento e impedimento de contratar com o Poder Público Municipal. O projeto também determina que o Poder



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310034003400340030003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Executivo regulamente a lei em 90 dias.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação da constitucionalidade do Projeto de Lei, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento o projeto de Lei e justificativa, motivo pelo qual a Presidência desta Casa de Lei nos encaminhou os autos para a sua análise jurídica preliminar. Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, considerando a importância e urgência da proposta sob avaliação, passo a opinar de forma direta e objetiva.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

Ab initio, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

Nessa vereda, ressalta-se que no presente parecer jurídico preliminar, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: a um, a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; a dois, se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; a três, a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Em via reflexa, cumpre destacar que a aprovação de um projeto de lei também passa pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, percebe-se claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Constituição Estadual e do art. 30, I e II, e 99, XXVIII, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Constituição Federal

Art. 30. *Compete aos Municípios:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Constituição Estadual

Art. 28. *Compete ao Município:*

I - legislar sobre assunto de interesse local;

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

Art. 30 - Compete ao Município da:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

A análise do projeto perpassa, fundamentalmente, pela repartição de competências legislativas estabelecida na Constituição Federal.

II.1. Da Inconstitucionalidade Formal: Usurpação de Competência da União

O cerne da questão reside em definir se o Município possui competência para legislar sobre relações de trabalho e impor sanções administrativas correlatas.

A Constituição Federal, em seu artigo 22, inciso I, é categórica ao estabelecer que compete privativamente à União legislar sobre direito do trabalho.

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

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Ao criar um regime de sanções administrativas (advertência, multa, cassação de alvará) para empresas que exploram o trabalho infantil, o Projeto de Lei municipal ingressa diretamente no campo do direito do trabalho. A fiscalização das relações de trabalho e a





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

aplicação de penalidades por infrações à legislação trabalhista são atribuições exclusivas da União, exercidas por meio de seus órgãos de inspeção, conforme o art. 21, XXIV, da Constituição.

Embora o combate ao trabalho infantil seja um dever de todos os entes federados e se insira na proteção à criança e ao adolescente (matéria de competência concorrente, art. 24, XV, da CF), a forma escolhida pelo projeto, a criação de sanções no âmbito da relação de trabalho, invade uma esfera legislativa que não pertence ao Município.

A competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF) ou para suplementar a legislação federal (art. 30, II, CF) não autoriza a criação de normas que contrariem ou invadam a competência privativa da União.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência consolidada no sentido de que leis estaduais ou municipais que interferem em relações de trabalho, criando obrigações ou sanções, são formalmente inconstitucionais por usurpação da competência da União.

STF — RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 839950 RS — Publicado em 02/04/2020 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. DIREITOS DO CONSUMIDOR, DO TRABALHO E EMPRESARIAL. RECURSO INTERPOSTO EM FACE DE ACÓRDÃO DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO EXERCÍCIO DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE RECURSAL DO ENTE PÚBLICO. DESNECESSIDADE DE ASSINATURA DO CHEFE DO EXECUTIVO NA PETIÇÃO. INSTRUMENTALIDADE PROCESSUAL. MÉRITO. LEI MUNICIPAL. OBRIGATORIEDADE DE SERVIÇO DE EMPACOTAMENTO EM SUPERMERCADOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DIREITO DO TRABALHO E DIREITO COMERCIAL. MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO (ART. 22, I, DA CRFB). INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA, AINDA QUE A PRETEXTO DE VERSAR SOBRE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIVRE INICIATIVA (ART. 1º, IV, E 170 DA CRFB). LIBERDADE DE CONFIGURAÇÃO DO EMPREENDIMENTO. VEDAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE ARTIFICIAL MANUTENÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO. OFENSA AOS INTERESSES DOS CONSUMIDORES (ART. 5º, XXXII, DA CRFB). VENDA CASADA (ART. 39, I, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR). PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. FIXAÇÃO DE TESE EM REPERCUSSÃO GERAL. Preliminar: o Município ostenta legitimidade para interpor Recurso Extraordinário em face de decisão proferida no processo de





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

fiscalização abstrata de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça, bastando que a peça esteja subscrita por Procurador Geral do Município, não sendo necessária a aposição da assinatura do Prefeito Municipal. (Precedente: RE 570392, Relator (a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014) O novo Código de Processo Civil, inspirado pelo paradigma da instrumentalidade processual, exorta as partes e o Estado-juiz à observância dos preceitos de cooperação e boa-fé (artigos 5º e 6º), impondo a eliminação de formalidades estéreis para privilegiar a solução integral do mérito (art. 4º) e a proteção das partes contra surpresas processuais (art. 10), por isso que o artigo 932, parágrafo único, do mesmo diploma concede prazo ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível. Mérito: Aferição da Constitucionalidade de leis que obrigam supermercados e congêneres à prestação de serviço de empacotamento dos itens comprados. A lei municipal que exige a contratação de funcionário para cumprir determinada tarefa em estabelecimento empresarial usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho e Comercial (art. 22, I, da CRFB). A competência dos entes municipais para zelar pela guarda das leis (art. 23, I, da CRFB), tratar de assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB) ou suplementar a legislação federal (art. 30, II, da CRFB) não autoriza a edição de lei que regule, ainda que parcialmente, matéria de competência privativa da União. Precedentes: ADI 3402, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 07/10/2015; ADI 2615, Relator (a): Min. EROS GRAU, Relator (a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/03/2015; ADI 3813, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 12/02/2015; ADI 4701, Relator (a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014. O princípio da livre iniciativa, plasmado no art. 1º, IV, da Constituição como fundamento da República e reiterado no art. 170 do texto constitucional, veda a adoção de medidas que, direta ou indiretamente, destinem-se à manutenção artificial de postos de trabalho, em detrimento das reconfigurações de mercado necessárias à inovação e ao desenvolvimento, mormente porque essa providência não é capaz de gerar riqueza para trabalhadores ou consumidores. A obrigação de fornecer serviço de empacotamento em conjunto com a oferta de bens de varejo representa violação à garantia constitucional da proteção aos interesses dos consumidores (art. 5º, XXXII), mercê de constituir verdadeira venda casada, prática vedada pelo art. 39, I, do Código de Defesa do Consumidor, sendo certo que a medida ocasiona aumento





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

de preços para a totalidade dos consumidores, ainda que não necessitem do serviço ou não possuam recursos para custeá-lo. Doutrina: BODART, Bruno. Uma Análise Econômica do Direito do Consumidor: Como Leis Consumeristas Prejudicam os Mais Pobres Sem Beneficiar Consumidores. In: Economic Analysis of Law Review, v. 8, n. 1, jan.-jun. 2017. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar medida cautelar em caso análogo, reputou inconstitucional norma legal que obrigava supermercados a manter funcionários para o acondicionamento de compras: ADI 669 MC, Relator (a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/1992. Assim também: ADI 907, Relator (a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Relator (a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017. Recurso Extraordinário julgado improcedente para a fixação da seguinte tese em Repercussão Geral (art. 1.038, § 3º, do CPC/2015): “São inconstitucionais as leis que obrigam supermercados ou similares à prestação de serviços de acondicionamento ou embalagem das compras, por violação ao princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV, e 170 da Constituição)”.

A lei municipal que exige a contratação de funcionário para cumprir determinada tarefa em estabelecimento empresarial usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho e Comercial (art. 22, I, da CRFB). A competência dos entes municipais para tratar de assuntos de interesse local não autoriza a edição de lei que regule, ainda que parcialmente, matéria de competência privativa da União.

STF — AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ADI 3165 SP
— Publicado em 10/05/2016 - EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual (SP) nº 10.849/2001. Punição, com a perda da inscrição estadual, para aquelas empresas que exijam a realização de teste de gravidez ou a apresentação de atestado de laqueadura no momento de admissão de mulheres no trabalho. Inconstitucionalidade formal. Competência privativa da União. Direito do trabalho. Inconstitucionalidade formal da Lei nº 10.849/01 do Estado de São Paulo, a qual pune, com a perda da inscrição estadual, as empresas que, no ato de admissão, exijam que a mulher se submeta a teste de gravidez ou apresente atestado de laqueadura. Competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, consoante disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal. A lei estadual, ao atribuir sanções administrativas pela inobservância da norma, também contraria a competência exclusiva da União para “organizar, manter e executar a inspeção do trabalho” (art.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

21, XXIV, CF/88). Precedentes: ADI nº 2.487/SC; ADI nº 953/DF; ADI nº 3.587/DF; ADI nº 3.251/RO. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

É formalmente inconstitucional a lei estadual que pune empresas com a perda da inscrição estadual por exigirem teste de gravidez, pois a matéria é de competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, CF) e para organizar e executar a inspeção do trabalho (art. 21, XXIV, CF).

Portanto, ao estabelecer um regime sancionatório próprio para uma infração trabalhista, o projeto de lei viola o pacto federativo e a repartição de competências, incorrendo em vício de inconstitucionalidade formal.

Imperioso destacar ainda que o artigo 2º do projeto estabelece que "O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias, a contar de sua publicação."

Este dispositivo também padece de vício de inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação dos poderes. O STF entende que o Poder Legislativo não pode impor prazo para que o Chefe do Poder Executivo exerça sua prerrogativa de regulamentar as leis, pois tal ato se insere em seu juízo de conveniência e oportunidade.

STF — AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ADI 4727 DF — Publicado em 28/04/2023 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame. A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexistente inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.

A tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.

Por derradeiro, diferentemente da análise anterior, este projeto não trata da criação ou estruturação de órgãos da administração, nem do regime jurídico de servidores. Ele cria obrigações para particulares e estabelece sanções. Nesse aspecto, não há vício de iniciativa, pois a matéria não se enquadra nas hipóteses de reserva de iniciativa do Prefeito previstas no art. 143 da Lei Orgânica Municipal. O vício, como demonstrado, é de competência legislativa.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissão deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Ressalto ainda que em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF, e tampouco já foi proposta por outro parlamentar, conforme o § 1º, do Art. 141 do Regimento Interno.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que imbuíram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista que tratam da estruturação de órgãos do Executivo Municipal.

3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 277/2025**, por latente Inconstitucionalidade Formal, por usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho, conforme o art. 22, I, da Constituição Federal, ao criar um regime de sanções administrativas de natureza trabalhista. Adicionalmente, o art. 2º do projeto é





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

inconstitucional por violar o princípio da separação dos poderes ao fixar prazo para a regulamentação pelo Poder Executivo, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para este processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 31 de outubro de 2025.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

Procurador

Nº Funcional 4073096

MAYCON VICENTE DA SILVA

Assessor Jurídico

Nº Funcional 4113594-2

Próxima Fase: Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

MAYCON VICENTE DA SILVA



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310034003400340030003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310034003400340030003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

