



PARECER TÉCNICO

Proposição: Projeto de Lei nº 49/2020

Autor(a): Deputado Estadual Vandinho Leite

Assunto: Veda a concessão de título de utilidade pública estadual a entidades sediadas ou em atuação no Estado do Espírito Santo, que tenham sido condenadas, com sentença transitada em julgado, por prática de trabalho infantil.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 49/2020, de autoria do Deputado Estadual Vandinho Leite, que tem por finalidade vedar a concessão de título de utilidade pública estadual a entidades sediadas ou em atuação no Estado do Espírito Santo, que tenham sido condenadas, com sentença transitada em julgado, por prática de trabalho infantil, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica vedada a concessão de título de utilidade pública estadual a entidades sediadas ou em atuação no Estado do Espírito Santo, que tenham sido condenadas, com sentença transitada em julgado, por prática de trabalho infantil.

Art. 2º Caso a entidade seja formalmente denunciada pelo Ministério Público por prática de trabalho infantil durante a tramitação de Projeto de Lei que lhe pretenda conceder o título de utilidade pública estadual, a movimentação da referida proposição será sobrestada no parlamento capixaba, até a conclusão do processo criminal que vier a ser instaurado.

Art. 3º Na hipótese em que a entidade tiver sido declarada como de utilidade pública estadual antes de sua condenação, com sentença transitada em julgado, por prática de trabalho infantil, a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo apresentará Projeto de Lei para a cassação sumária daquele título, que tramitará em regime de urgência no parlamento capixaba.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor após decorridos 30 (trinta) dias de sua publicação oficial.

Em sua justificativa, o autor do projeto aduz que todo e qualquer mecanismo de combate à violação de direitos da criança deve ser implementado, e que as medidas aqui previstas visam punir essas entidades, para que não gozem dos benefícios de um título de utilidade pública, pois isso é incompatível com o cometimento de um crime tão deplorável como é o estímulo ao trabalho infantil.





A matéria foi protocolada em 22.01.2020 e lida no expediente da sessão do dia 04.02.2020. Não consta, nos autos, evidência de publicação da matéria no Diário do Poder Legislativo – DPL. A Diretoria de Redação juntou estudo de técnica legislativa no dia 12.02.2020.

Em seguida, recebeu encaminhamento para esta Procuradoria Legislativa para análise parecer, na forma do art. 3º, inciso XX, da Lei Complementar Estadual nº 287/2004, combinado com o art. 121 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº 2.700/2009). Distribuída a matéria, coube-me examiná-la e oferecer parecer técnico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.2. Da Constitucionalidade Formal

A inconstitucionalidade formal ocorre quando há algum tipo de vício no processo de formação das normas, seja no processo legislativo de sua elaboração, seja em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.

A inconstitucionalidade formal orgânica decorre da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato.

Verifica-se, em relação ao presente Projeto de Lei, conforme art. 25, parágrafo 1º. da CRFB/1988, que trata-se de matéria de competência estadual, ou seja, da chamada competência residual ou remanescente, pois não se trata de matéria de competência da União (arts. 21 e 22 da CRFB/1988) nem dos municípios (arts. 29 e 30 da CRFB/1988). Senão vejamos:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

A Constituição Estadual, em seu art. 19, também estabelece a competência residual do Estado:





Art. 19. Compete ao Estado, respeitados os princípios estabelecidos na Constituição Federal:

I - decretar e promulgar a Constituição e as leis por que deve reger-se;

II - prover as necessidades do seu governo e da sua administração;

III - **exercer todos os poderes que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedados pela Constituição Federal;**

IV - exercer, no âmbito da legislação concorrente, a competente legislação suplementar e, quando couber, a plena, para atender às suas peculiaridades;

V - fixar tarifas públicas dos serviços de sua competência.

Pela descrição do Projeto, constata-se que trata de matéria afeta ao Estado, uma vez que as regras para declaração de utilidade pública são de liberalidade da Administração Pública Estadual no exercício de sua competência legislativa remanescente. Como visto, a Constituição Federal determina que são reservadas aos Estados as competências legislativas que não lhe sejam vedadas pela Constituição, podendo, assim, os Estados legislar sobre todas matérias que não lhe estiverem vedadas implícita ou explicitamente.

A inconstitucionalidade formal propriamente dita decorre da inobservância do devido processo legislativo, isto é, existe vício no procedimento de elaboração da norma, seja na fase de iniciativa (vício formal subjetivo), seja em fases posteriores (vício formal objetivo).

O presente Projeto de Lei não possui vício formal subjetivo, pois está em conformidade com o art. 152 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº. 2.700/2009), sendo de iniciativa de deputado, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Governador (art. 63, parágrafo único da CE/1989).

Neste prisma, estabelece a CF/1988, em seu art. 61¹, e a CE/1989, em seu art. 63, parágrafo único², as disposições normativas cuja iniciativa é de

¹ **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:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

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;
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

² **Art. 63.** A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de





competência privativa do Chefe do Executivo. Com efeito, as matérias relacionadas a funcionamento e a atribuições de órgãos do Poder Executivo devem estar inseridas em norma cuja iniciativa é reservada àquela autoridade.

Portanto, apresentar-se-á plenamente possível que o Deputado Estadual proponente **inicie o presente processo legislativo** nos termos do disposto no art. 61 da CRFB/1988 e no art. 63 da CE/1989.

Constatada a competência legislativa do Estado do Espírito Santo e a iniciativa parlamentar para apresentar o presente Projeto de Lei, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal orgânica ou em vício formal subjetivo.

Em relação à **espécie normativa** adequada para tratar da matéria, observa-se que o Projeto de Lei nº 49/2020 objetiva vedar a concessão de título de utilidade pública estadual a entidades sediadas ou em atuação no Estado do Espírito Santo, que tenham sido condenadas, com sentença transitada em julgado, por prática de trabalho infantil, não pretendendo emendar a Constituição Estadual, nem se amoldando às hipóteses previstas no art. 68, parágrafo único da CE/1989, que traz as hipóteses reservadas à lei complementar. Assim, deve a matéria ser objeto de lei ordinária, sendo a proposição constitucional neste aspecto.

Para que não ocorra vício formal objetivo no Projeto de Lei nº. 49/2020, o **regime de tramitação da matéria** deverá ser o especial, nos termos dos arts. 148, III e 276, II³ do Regimento Interno da ALES, pois a votação de projeto que versa sobre declaração de utilidade pública compete à Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação. Além disso, deverá ser observado o **quorum de votação de maioria absoluta** dos membros da Comissão, bem como o **quorum de**

Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

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

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

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

IV - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

³ **Art. 276.** Compete à Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação apreciar, conclusivamente, as seguintes proposições: (Nova Redação dada pela Resolução nº 5.825/2018.)

(...)

II - **projetos de leis que versem sobre declaração de utilidade pública;** (Nova Redação dada pela Resolução nº 5.825/2018.)





aprovação de maioria simples, isto é, mais de 50% dos presentes na reunião, conforme determina o art. 277, § 1º. do Regimento Interno da ALES (Resolução nº. 2.700/2009).

O **processo de votação** a ser utilizado deverá ser o nominal, nos termos do art. 277, § 1º do Regimento Interno da ALES (Resolução no. 2.700/2009).

Conclui-se, portanto, pela constitucionalidade formal da proposição.

2.3. Constitucionalidade Material

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual.

Não há que se falar, assim, em ofensa a quaisquer princípios, direitos e garantias estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, tampouco à isonomia, ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

Como se trata de matéria atinente às regras para declaração de utilidade pública de associação sem fins lucrativos, não viola Direitos Humanos previstos nas Constituições Federal ou Estadual.

Analisando a matéria, infere-se que inexistente qualquer inconstitucionalidade material no que tange à vigência da lei no tempo, pois a vigência da proposição ocorrerá após decorridos 30 (trinta) dias de sua publicação, não se pretendendo sua retroatividade. Ademais, tem-se que o presente projeto de lei não visa alcançar situações jurídicas pretéritas. Desse modo, o objeto dessa proposição é materialmente constitucional sob a perspectiva da aplicação na lei no tempo.





Assim, o Projeto de Lei nº. 49/2020 está de acordo com as regras e princípios estabelecidos na CF e na CE, sendo materialmente constitucional.

2.4. Da Juridicidade e da Legalidade

Juridicidade é a conformidade ao Direito. Diz-se que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.⁴

Quanto à juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores.

Estendendo a análise técnica da proposição, verifica-se que não há oposição na doutrina ou na jurisprudência dos Egrégios Tribunais Superiores que impeça, material ou formalmente, a proposta de ser aprovada.

A tramitação do projeto, até o presente momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno (Resolução nº 2.700/2009). Cabe mencionar, porém, que não consta ainda evidência de publicação da matéria no Diário do Poder Legislativo – DPL, conforme determina o art. 149 do Regimento Interno da ALES.

Quanto ao aspecto da legalidade, o Projeto de Lei ora em análise visa estabelecer novas vedações para a concessão de título de utilidade pública a certo tipos de entidades. Menciona-se que já existe lei estadual em vigor que estabelece os critérios para a concessão de título de utilidade pública: a Lei Estadual nº 10.976/2019, que consolida a legislação em vigor referente à declaração de utilidade pública no âmbito do Estado e assim estabelece:

Art. 1º Esta Lei consolida toda a legislação em vigor referente à declaração de utilidade pública, no âmbito do Estado, conforme previsto no Anexo Único.

⁴ OLIVEIRA, L. H. S. *Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão no. 151).





Portanto, logo adiante neste parecer, será recomendada que a adequação da minuta do Projeto de Lei, dentro da melhor técnica legislativa.

Assim, o projeto de lei atenderá todos os preceitos da legislação federal e estadual.

2.5. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

Analisemos se a proposição atende ao que estabelece a Lei Complementar nº. 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos.

No caso em exame, houve obediência à Lei Complementar nº 95/1998, porquanto o projeto de lei foi estruturado em três partes básicas: parte preliminar, parte normativa e parte final, conforme estabelece o art. 3º.

Cumpridas as regras do art. 10, pois no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do art. 11, I, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de caráter estilístico.

Cumprida a regra prevista no art. 11, III da Lei Complementar nº 95/1998, pois, para obtenção de ordem lógica, restringiu-se o conteúdo de cada artigo da proposição a um único assunto ou princípio, e expressaram-se por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo.





Sobre a vigência da lei, esta encontra-se indicada de maneira expressa no art. 4º (que após emenda será renumerado), com previsão de que deve entrar em vigor após decorridos 30 (trinta) dias de sua publicação, prazo adequado para que se tenha amplo conhecimento da norma, em sintonia com o que determina o art. 8º, caput, da Lei Complementar Federal nº 95/1998.

Para atender ao que determina o art. 7º, IV da LC nº 95/1998, recomenda-se que seja alterada a redação do Projeto de Lei nº. 65/2020 nos termos sugeridos na conclusão deste parecer, pois, como já existe lei em vigor que disciplina a matéria (Lei Estadual nº 10.976/2019, que consolida a legislação em vigor referente à declaração de utilidade pública no âmbito do Estado), a norma subsequente deve complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Por esse motivo, deixo de acolher o Estudo de Técnica Legislativa oferecido pela Diretoria de Redação à fl. 10 dos autos).

Feitas essas considerações e adotadas as sugestões aqui apresentadas, quanto à técnica legislativa, observar-se-á o atendimento às regras previstas na Lei Complementar Federal nº 95/98.

3. CONCLUSÃO

Por todo o fundamento exposto, opino pela **constitucionalidade, juridicidade, legalidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 49/2020, de autoria do Deputado Estadual Vandinho Leite, com a adoção da seguinte emenda substitutiva:

Emenda nº 1 ao Projeto de Lei nº 49/2020:

- O Projeto de Lei nº 49/2020, de autoria do Deputado Estadual Vandinho Leite, passa a ter a seguinte redação:

PROJETO DE LEI nº. _____

Acrescenta dispositivos à Lei Estadual nº 10.976, de 14 de janeiro de 2019,, que Consolida a legislação em vigor referente à declaração de utilidade pública no âmbito do Estado.





Art. 1º. – A Lei Estadual nº 10.976, de 14 de janeiro de 2019, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 7A – Fica vedada a concessão de título de utilidade pública estadual a entidades sediadas ou em atuação no Estado do Espírito Santo, que tenham sido condenadas, com sentença transitada em julgado, por prática de trabalho infantil.

§ 1º Caso a entidade seja formalmente denunciada pelo Ministério Público por prática de trabalho infantil durante a tramitação de Projeto de Lei que lhe pretenda conceder o título de utilidade pública estadual, a movimentação da referida proposição será sobrestada no parlamento capixaba, até a conclusão do processo criminal que vier a ser instaurado.

§ 2º Na hipótese em que a entidade tiver sido declarada como de utilidade pública estadual antes de sua condenação, com sentença transitada em julgado, por prática de trabalho infantil, a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo apresentará Projeto de Lei para a cassação sumária daquele título, que tramitará em regime de urgência no parlamento capixaba.

.” (N.R.)

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor após decorridos 30 (trinta) dias de sua publicação oficial.

É o parecer, que se submete à consideração superior.

Vitória/ES, 03 de março de 2020.

DIOVANA BARBOSA LORIATO HERMESMEYER

Procuradora da ALES

