

## **PARECER JURÍDICO Nº 04/2026**

**ASSUNTO: Análise de Constitucionalidade e Legalidade do Projeto de Lei nº 04/2026**

*“Institui o Banco Municipal de Empregos e Capacitação no âmbito do Município de São Pedro da Água Branca/MA, cria mecanismos de qualificação profissional, e dá outras providências”*

### **I - RELATÓRIO**

Submete-se à análise desta Procuradoria Jurídica o Projeto de Lei nº 04, de 11 de março de 2026, de autoria do nobre Vereador Francisco Francildo Moura Silva, que, conforme sua ementa, *“Institui o Banco Municipal de Empregos e Capacitação no âmbito do Município de São Pedro da Água Branca/MA, cria mecanismos de qualificação profissional, e dá outras providências”*.

A propositura foi devidamente protocolada nesta Casa Legislativa e encaminhada às comissões pertinentes para a devida instrução, cabendo a este órgão consultivo a análise de seus aspectos formais e materiais, em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

O referido Projeto de Lei encontra-se estruturado em cinco capítulos e oito artigos, delineando de forma clara e organizada os seus propósitos e mecanismos de funcionamento. O Capítulo I, em seu artigo 1º, institui o programa e define seu objetivo central, que consiste em reunir, organizar e disponibilizar dados de profissionais residentes no município, além de divulgar vagas de trabalho e fomentar a capacitação.

O parágrafo único deste artigo estabelece que a gestão do programa ficará a cargo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda ou pasta equivalente, vinculando a nova política pública à estrutura administrativa já existente no Poder Executivo.

O Capítulo II, por meio de seu artigo 2º, detalha os objetivos específicos da iniciativa. Entre eles, destacam-se a promoção de uma ponte direta entre trabalhadores e empregadores locais, o cadastro de currículos e de vagas de emprego, o estímulo a parcerias

para a oferta de cursos de qualificação profissional alinhados com a demanda do mercado local e, de forma preponderante, a valorização da mão de obra do município. Tais metas demonstram a inequívoca intenção do legislador em fortalecer a economia local e promover o desenvolvimento social.

No Capítulo III, os artigos 3º e 4º dispõem sobre o funcionamento prático do Banco de Empregos. O artigo 3º assegura a gratuidade do cadastro tanto para trabalhadores quanto para empresas, prevendo a sua realização por meios presenciais ou através de plataforma digital oficial. Já o artigo 4º confere ao Poder Executivo a autorização para firmar convênios com diversas instituições de ensino e capacitação, citando como exemplos o SENAI, SENAC e SEBRAE, com o propósito de ampliar a oferta de cursos e programas de qualificação.

O Capítulo IV, materializado no artigo 5º, estabelece critérios de prioridade para o encaminhamento ao emprego e à capacitação, revelando a dimensão social do projeto. Serão prioritariamente atendidos os jovens em busca do primeiro emprego, pessoas em situação de vulnerabilidade social, mulheres vítimas de violência doméstica e profissionais que se encontram desempregados por um longo período, demonstrando uma especial atenção a grupos que demandam maior suporte do poder público para sua inserção ou reinserção no mercado de trabalho.

Por fim, o Capítulo V trata das disposições finais. O artigo 6º aborda a questão orçamentária, estipulando que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações próprias, a serem suplementadas se necessário. O artigo 7º concede ao Poder Executivo o prazo de 60 ou 90 dias para a devida regulamentação da lei, e o artigo 8º determina que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

É, em síntese, o relatório do essencial.

Passa-se à análise jurídica da matéria.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

A análise de uma proposição legislativa no âmbito desta Casa de Leis exige um exame criterioso de sua compatibilidade com o sistema jurídico, abrangendo a competência do ente federativo para legislar sobre a matéria, a legitimidade da iniciativa parlamentar e a conformidade do conteúdo do projeto com as normas e princípios estabelecidos na Constituição Federal e, de forma mais direta, na Lei Orgânica do Município de São Pedro da Água Branca.

## **2.1. Da Competência Legislativa Municipal**

O primeiro ponto a ser analisado refere-se à competência do Município para legislar sobre a criação de um programa de fomento ao emprego e à capacitação profissional. A autonomia municipal, pilar do federalismo brasileiro, confere aos municípios a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local, conforme prerrogativa constitucional amplamente reconhecida.

A Lei Orgânica do Município de São Pedro da Água Branca recepciona e detalha essa autonomia de forma explícita. O artigo 7º do referido diploma estabelece, de maneira abrangente, que *“Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar da população”*.

A criação de um Banco de Empregos e Capacitação é, sem qualquer dúvida, uma matéria que se enquadra perfeitamente na definição de "peculiar interesse" e que visa diretamente ao "bem-estar da população". A promoção de políticas que facilitem o acesso ao mercado de trabalho, que qualifiquem a mão de obra local e que aqueçam a economia do município é uma das mais relevantes manifestações do interesse local.

Ademais, a Lei Orgânica Municipal vai além e dedica seções específicas às políticas públicas que devem nortear a atuação do governo municipal. O Capítulo V do Título IV, que trata da Política Econômica, dispõe em seu artigo 104 que:

***“O Município promoverá o desenvolvimento econômico, agindo de modo a fomentar alternativas econômicas em seu território que contribuam para elevar o nível de vida e o bem-estar da população”***.

O Projeto de Lei em análise é uma ferramenta concreta para a consecução desse objetivo. O artigo 105, inciso II, da mesma Lei Orgânica, é ainda mais direto ao definir como objetivo da política econômica *“privilegiar a geração de empregos e incremento da renda”*, o que confere um sólido fundamento para a propositura.

Da mesma forma, o projeto encontra respaldo na Política de Assistência Social, delineada a partir do artigo 100 da Lei Orgânica, cujo inciso II prevê como objetivo a *“integração do indivíduo ao mercado de trabalho e ao meio social”*. O artigo 5º do Projeto de Lei, ao elencar grupos prioritários como pessoas em vulnerabilidade social e mulheres vítimas

de violência, materializa essa diretriz, conferindo um caráter socialmente justo e inclusivo à política de emprego.

Portanto, a matéria versada no Projeto de Lei nº 04/2026 insere-se de forma clara e inequívoca no campo da competência legislativa municipal, por se tratar de assunto de predominante interesse local e por estar em plena consonância com os objetivos e diretrizes expressamente traçados pela Lei Orgânica para o desenvolvimento econômico e social de São Pedro da Água Branca.

## **2.2. Da Análise da Iniciativa Legislativa**

Superada a questão da competência material, cumpre analisar a legitimidade da iniciativa para a propositura do projeto. Trata-se de ponto crucial, pois a usurpação da iniciativa reservada a outro Poder constitui vício formal insanável, capaz de macular a norma desde sua origem. O Projeto de Lei nº 04/2026 é de autoria parlamentar, subscrito pelo Vereador Francisco Francildo Moura Silva.

A regra geral, conforme o artigo 31 da Lei Orgânica Municipal, é a da iniciativa concorrente, ao dispor que *“A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos”*. A exceção a essa regra está contida no artigo 32 do mesmo diploma, que enumera, em rol taxativo, as matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

É imperativo, portanto, verificar se o objeto do projeto se enquadra em alguma das hipóteses de reserva de iniciativa.

O artigo 32 da Lei Orgânica estabelece como competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis que versem sobre:

***“I - regime jurídico dos servidores; II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e indireta do Município; III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual; IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração do Município.”***

O projeto em tela não trata do regime jurídico dos servidores municipais (inciso I), nem de matéria orçamentária (inciso III). A análise mais detida recai sobre os incisos II e IV.

Quanto ao inciso II, o projeto não cria cargos, empregos ou funções públicas na estrutura da Administração. Ele institui um programa, uma política pública, mas não estabelece um novo quadro de pessoal para sua execução.

A gestão do Banco de Empregos, conforme o parágrafo único do artigo 1º, será absorvida por uma Secretaria já existente, o que afasta a caracterização de vício de iniciativa por este fundamento.

A questão mais sensível reside na interpretação do inciso IV, que reserva ao Prefeito a iniciativa de leis sobre “*criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração do Município*”. É fundamental distinguir entre criar ou estruturar um órgão e estabelecer atribuições para um órgão já existente no contexto da criação de uma nova política pública. O projeto não cria uma nova Secretaria, autarquia ou fundação.

Ele institui o "Banco Municipal de Empregos e Capacitação" como um programa a ser gerenciado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda. Ao fazer isso, a lei, inevitavelmente, confere novas atribuições a essa Secretaria, pois a ela caberá executar a política recém-criada.

Este ponto não configura usurpação de competência. A atividade legislativa típica, ao criar direitos, deveres e políticas públicas, naturalmente gera novas incumbências para os órgãos do Poder Executivo responsáveis por sua implementação.

Se toda lei que conferisse uma nova tarefa a uma Secretaria fosse considerada de iniciativa privativa do Prefeito, a capacidade de legislar do Poder Legislativo sobre políticas públicas seria praticamente nula. O vício de iniciativa se configura quando a lei de origem parlamentar interfere na organização e no funcionamento interno da Administração, alterando sua estrutura, criando ou extinguindo órgãos, ou dispendo sobre o regime de seu pessoal. Não é o que ocorre no presente caso.

O projeto simplesmente estabelece uma nova política pública e designa o órgão executor, sem interferir em sua estrutura organizacional. A jurisprudência tem se consolidado no sentido de que a mera instituição de programas ou políticas por lei de iniciativa parlamentar, ainda que gere novas atribuições para secretarias existentes, não configura vício de iniciativa, desde que não invada a seara da gestão administrativa e orçamentária.

Adicionalmente, o artigo 6º da propositura trata das despesas de forma adequada, prevendo que correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário. Esta é a fórmula correta para projetos de lei de iniciativa parlamentar que geram despesa, pois não cria uma obrigação orçamentária imediata e específica, respeitando a prerrogativa do Executivo de alocar os recursos em sua programação orçamentária. A lei cria a política, e o Executivo a implementa conforme sua disponibilidade financeira e planejamento.

Por todo o exposto, conclui-se que a iniciativa do Projeto de Lei nº 04/2026 é legítima, pois a matéria não se enquadra no rol taxativo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, previsto no artigo 32 da Lei Orgânica Municipal.

### **2.3. Da Constitucionalidade e Legalidade Material**

A análise material do projeto revela sua plena conformidade com os princípios e objetivos que regem a Administração Pública e a ordem econômica e social. Conforme já destacado, a propositura está em perfeita sintonia com as diretrizes da Lei Orgânica Municipal para a Política Econômica (artigos 104 e 105) e para a Política de Assistência Social (artigos 100 a 103).

A iniciativa promove valores fundamentais como a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho, ao criar um mecanismo concreto para auxiliar o cidadão na busca por emprego e qualificação. A gratuidade do serviço (art. 3º) e a priorização de grupos vulneráveis (art. 5º) reforçam o compromisso social do projeto, alinhando-o aos princípios da justiça social e da redução das desigualdades, que constam inclusive do preâmbulo da Lei Orgânica.

A autorização para que o Executivo firme convênios com instituições de ensino (art. 4º) é um mecanismo que fomenta a cooperação entre o poder público e a sociedade civil, potencializando os resultados da política pública sem onerar excessivamente a máquina administrativa. Trata-se de uma medida que observa o princípio da eficiência, previsto no artigo 61 da Lei Orgânica, ao buscar soluções colaborativas para problemas complexos.

Em suma, o conteúdo do Projeto de Lei nº 04/2026 não apenas é isento de ilegalidades, como também promove ativamente os objetivos de desenvolvimento social e econômico estabelecidos na Lei Maior do Município, revelando-se uma iniciativa meritória e juridicamente sólida.

### **III - CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, após análise aprofundada dos aspectos de constitucionalidade, legalidade e iniciativa, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se nos seguintes termos:

1. O Projeto de Lei nº 04/2026 trata de matéria de inequívoca competência legislativa municipal, por versar sobre assunto de predominante interesse local, qual

seja, a criação de políticas de fomento ao emprego e à renda, em plena conformidade com os artigos 7º, 104 e 105 da Lei Orgânica do Município.

2. A iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que a propositura não invade o rol de matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecido no artigo 32 da Lei Orgânica. O projeto institui um programa a ser executado por órgão já existente, não criando cargos nem alterando a estrutura administrativa do município.

3. O conteúdo do projeto é materialmente compatível com o ordenamento jurídico, promovendo diretrizes de desenvolvimento econômico e de assistência social previstas na própria Lei Orgânica e alinhado a princípios fundamentais.

**Pelo exposto, esta Procuradoria Jurídica opina pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei nº 04/2026, estando, sob o ponto de vista jurídico, apto à regular tramitação e deliberação pelo Plenário desta Casa Legislativa.**

É o parecer, que se submete à elevada consideração.

São Pedro da Água Branca/MA, 25 de março de 2026.

**ROMUALDO SILVA MARQUINHO**

Assessor Jurídico

OAB/MA nº 9.166