EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.179/2023 DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE – CRIAÇÃO DO PROGRAMA MEU PRIMEIRO EMPREGO – INCONSTITUCIONALIDADE – DIREITO DO TRABALHO – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – VIOLAÇÃO – INGERÊNCIA INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.
1. A lei de iniciativa legislativa que cria o Programa "Meu Primeiro Emprego" implica usurpação de competência do Poder Executivo, competindo privativamente à União legislar sobre Direito do Trabalho, não se podendo afastar a violação ao princípio da separação de poderes e a ingerência indevida do Legislativo na autonomia no Poder Executivo, interferindo a legislação em atos de gestão e estruturação de órgãos da administração pública.
2. Nesse passo, a Lei Municipal nº 6.179/2023 estabelece obrigações para a Secretaria Municipal de Administração (artigo 6º), impondo prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei (artigo 11), além de prever a instituição de incentivos fiscais, reclamando o dispêndio de recursos públicos, sem a indicação precisa da fonte de custeio (artigo 8º). Ademais, os artigos 4º e 10 da legislação tratam especificamente da matéria de Direito do Trabalho, o que impõe o reconhecimento da inconstitucionalidade pretendida.
3. Pedido julgado procedente.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.23.046866-2/000 - COMARCA DE CONSELHEIRO LAFAIETE - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

A C Ó R D Ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em julgar procedente o pedido.

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO
RELATORA

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO (RELATORA)

V O T O

Trata-se de "Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de Liminar" ajuizada pelo Prefeito Municipal de Conselheiro Lafaiete, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 6.179/2023 do Município, que instituiu "O PROGRAMA 'MEU PRIMEIRO EMPREGO' NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE PARA A CONTRATAÇÃO DE JOVENS SEM EXPERIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO".

Segundo o requerente, "a lei em questão teve a iniciativa e a tramitação realizadas única e exclusivamente pela Câmara de Vereadores. Ocorre que este Egrégio Tribunal de Justiça já consolidou entendimento de que leis que tratam de criação de despesas ao Poder Executivo e interfiram na estrutura e organização da Administração do Município, não podem ter iniciativa do Legislativo, inclusive na tramitação do projeto a Procuradoria do Legislativo e a Comissão de Economia e Finanças do Legislativo manifestaram em sentido contrário à aprovação da lei que culminou com a edição da norma inconstitucional por vício formal e também material que será exposto no decorrer desta peça".

Argumentou, em suma, que "Para executar o programa em testilha, a Lei inconstitucional promulgada pela Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete ainda altera e bagunça as atribuições das Secretarias Municipais, confundindo a Secretaria de Administração com as atribuições da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e indiscutivelmente cria novas despesas para o Município, interfere na atividade econômica privada legislando sobre direito trabalhista, obriga

a instituição de benefícios fiscais sem qualquer planejamento orçamentário. A norma estabelece ainda proibições que interferem no livre exercício da atividade econômica, criando embaraços a empregadores/empresas, como por exemplo regras de nepotismo privado, entre outros dispositivos teratológicos".

Salientou que a legislação afronta a Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete, além da Constituição Estadual (artigos 6º, 60, 61, 66, 90 e 173) e Constituição Federal (artigos 2º, 22), contrariando o princípio da simetria, havendo ingerência do Poder Legislativo Municipal nas atribuições do Poder Executivo.

Apresentou doutrina e jurisprudência sobre as regras de iniciativa legislativa, asseverando a presença dos pressupostos para a medida cautelar, quais sejam, o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, inclusive com eficácia retroativa, nos termos do artigo 11 da Lei nº 9.686/99.

Pontuou, por fim, que "a falsa criação de expectativa gerada com a Lei inconstitucional promulgada pelo Poder Legislativo traz instabilidade econômica e política ao comércio lafaietense, posto que a norma restringe, cria regras absurdas e embaraços, impondo dificuldades ao empresário, interferindo direta e imediatamente no funcionamento das empresas privadas do Município, gerando grave dano irreparável ao funcionamento do comércio, provocando efeito inverso ao pretendido pela norma, com problemas, tanto de empregabilidade na relação de trabalhista, ingerindo na produção de bens e serviços, quanto na arrecadação de tributos do Município".

Pugnou, assim, pela procedência do pedido, com a concessão de medida liminar para suspender imediatamente a eficácia da Lei nº 6.179/2023.

O processo foi distribuído por sorteio, informando a Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica deste Tribunal que "até a presente data, não localizamos em nossos arquivos manifestação alguma do Órgão Especial acerca da inconstitucionalidade da Lei nº 6.179 de 2023, do Município de Conselheiro Lafaiete, questionada nos presentes autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.23.046866-2/000, em tramitação neste Tribunal".

Na decisão de ordem n. 23, foi determinado o processamento da ação, tendo a Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete prestado informações à ordem n. 27.

A d. Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo deferimento da medida cautelar (documento n. 28).

Em julgamento ocorrido em 31/07/2023, o Órgão Especial deferiu a medida cautelar, por meio de acórdão que restou assim ementado:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 6.179/2023 DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE - CRIAÇÃO DO PROGRAMA MEU PRIMEIRO EMPREGO - INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA - REQUISITOS DEMONSTRADOS - MEDIDA DEFERIDA. 1. Para a concessão da medida cautelar requerida, torna-se imprescindível que se constate a existência dos pressupostos basilares exigidos pela norma processual, quais sejam, o fumus boni iuris e o periculum in mora, o que se observa na hipótese em comento. 2. A lei de iniciativa legislativa que cria o Programa "Meu Primeiro Emprego" implica usurpação de competência do Poder Executivo, competindo privativamente à União legislar sobre Direito do Trabalho, não se podendo afastar a violação ao princípio da separação de poderes e a ingerência indevida do Legislativo na autonomia no Poder Executivo, interferindo a legislação em atos de gestão e estruturação de órgãos da administração pública.

> Nesse passo, a Lei Municipal nº 6.179/2023 estabelece obrigações para a Secretaria Municipal de Administração (artigo 6º), impondo prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei (artigo 11), além de prever a instituição de incentivos fiscais, reclamando o dispêndio de recursos públicos, sem a indicação precisa da fonte de custeio (artigo 8º), o que impõe a imediata suspensão da eficácia da legislação. 3. Medida cautelar deferida. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.046866-2/000, Relator(a): Des.(a) Teresa Cristina da Cunha Peixoto, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 31/07/2023, publicação da súmula em 10/08/2023)

A Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete se manifestou à ordem n. 42, seguindo-se o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça (documento n. 43), opinando pela procedência do pedido.

Inicialmente, necessário trazer a lume o teor da Lei Municipal nº 6.179/2023, que a parte autora pretende seja declarada inconstitucional:

> O Presidente da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete, no uso de suas atribuições legais, tendo em vista o disposto no §7º, do art. 64, da Lei Orgânica Municipal, na alínea “a”, do art. 53, e §2º, do art. 230, ambos do Regimento Interno, promulga a seguinte Lei:
>
> Art. 1º - Fica criado o Programa “Meu Primeiro Emprego” para a juventude, fomentando a inserção e escolarização de jovens no mercado de trabalho que ainda não possuem nenhuma experiência profissional, capacitando-os e incorporando-os nas mais diversas áreas laborais, além de estimular o desenvolvimento econômico e fortalecer a participação da sociedade no processo de formulação de políticas a ações de geração de trabalho e renda.
>
> Parágrafo único - O Programa “Meu Primeiro Emprego” contará com estrutura, gestão e finalidades estabelecidas nesta Lei, com prazo de duração indeterminado.
>
> Art. 2º - As finalidades do Programa criadas por essa Lei são:
>
> I - fomentar a geração de empregos e renda para os jovens do Município;

II - oferecer qualificação e experiência para jovens no mercado de trabalho gerando inclusão social;

III - diminuir o impacto de refluxos na atividade econômica para a juventude;

IV - possibilitar a preservação dos empregos em momentos de retração da atividade econômica;

V - incrementar a participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e de renda no Município;

VI - prevenir e erradicar o trabalho infantil em condições análogas à de escravo.

Art. 3º - O Poder Executivo Municipal incentivará, através de benefícios e políticas públicas, as Pessoas Jurídicas de Direito Privado a aderirem ao programa instituído por esta Lei, objetivando:

I - incentivar projetos de geração de empregos e renda para os jovens que buscam o primeiro emprego;

II - estimular programas de apoio à gestão e ao desenvolvimento de cooperativas de trabalho, incubadoras tecnológicas e projetos de economia solidária;

III - desenvolver projeto de qualificação e requalificação profissional de jovens;

IV - desenvolver parcerias com órgãos oficiais e empreendedores privados para projetos de incubadoras de micro e pequenas empresas.

Art. 4º - Os empregadores que aderirem ao programa instituído por esta Lei deverão reservar vagas de trabalho a jovens que ainda não possuem nenhuma anotação anterior de registro de trabalho na Carteira de Trabalho e Previdência Social.

§1º - As vagas de emprego destinadas aos jovens a que se refere esta Lei serão reservadas na seguinte proporção:

I - micro e pequenas empresas: mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas;

II - empresas de médio e grande porte: mínimo de 10% (dez por cento) das vagas.

§2º - Caso a aplicação do percentual de que trata esse artigo resulte em número fracionado este deverá ser elevado ao próximo número inteiro subsequente.

§3º - A porcentagem de jovens de que trata o caput desse artigo deve ser garantida pelo período mínimo de 03 (três) anos, contados a partir da data do início da concessão do benefício ou incentivo concedido.

§4º - Não será exigida a reserva de vagas a que se refere o caput das empresas com até 08 (oito) funcionários.

Art. 5º - Para se inscrever no Programa, o jovem deverá ter idade compreendida entre 16 (dezesseis) e 24 (vinte e quatro) anos, devendo apresentar no ato da inscrição:

I - carteira de identidade, CPF, título de eleitor, comprovante de residência e carteira de trabalho e previdência social (CTPS) sem qualquer anotação de registro de vínculo empregatício;

II - declaração de matrícula atualizada ou certificado de conclusão de curso, para comprovar escolaridade do ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação técnica ou curso profissionalizante.

Parágrafo único - Na ordem cronológica da inscrição, terão prioridade no atendimento para preenchimento das vagas de trabalho, os jovens que estiverem alistados e cumprindo o serviço militar obrigatório junto ao Tiro de Guerra do Município de Conselheiro Lafaiete.

Art. 6º - O Programa criado por esta Lei ficará vinculado administrativamente à Secretaria Municipal de Administração, através da Coordenadoria do SINE e o Poder Executivo regulamentará as inscrições e funcionamento do banco de empregos para a juventude por meio de decreto.

§1º - O encaminhamento dos jovens aos empregadores deverá obedecer a ordem cronológica de inscrições.

§2º - É vedada a contratação, no âmbito do Programa, de jovens que sejam parentes, até o terceiro grau, dos empregadores, sócios ou dirigentes das empresas contratantes.

Art. 7º - Os projetos e ações voltadas ao cumprimento desta Lei serão amplamente divulgados, de forma a propiciar a efetiva participação da sociedade civil.

Art. 8º - O Poder Executivo poderá conceder incentivos fiscais ou outros benefícios a serem concedidos para as empresas que aderirem ao

> Programa “Meu Primeiro Emprego”, na forma desta Lei, respeitando a dotação orçamentária.
>
> Art. 9º - As relações de emprego beneficiadas com os incentivos desta Lei deverão observar a legislação trabalhista e previdenciária.
>
> Art. 10 - Se houver rescisão do contrato de trabalho do jovem inscrito no Programa, o empregador manterá o posto de trabalho substituindo-o por outro também inscrito no prazo de até 30 (trinta) dias, obedecendo a ordem cronológica e prioridade de atendimento.
>
> Art. 11 - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação, podendo firmar parcerias com entidades públicas e privadas, objetivando a consecução dos objetivos previstos neste diploma legal.
>
> Art. 12 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Na hipótese em espeque, o requerente defende que a lei impugnada trata de matéria de competência privativa da União, concernente ao direito do trabalho (artigo 22, I da CR/88), afrontando o princípio da separação de poderes (artigo 2º da CR/88), estipulando os dispositivos referidos da Constituição da República:

> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
>
> I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
>
> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Estabelece, também, a Constituição do Estado de Minas Gerais:

> Art. 6º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
>
> Parágrafo único - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

> Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:
>
> V - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
>
> XIV - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;
>
> Art. 173 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.
>
> § 1º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.
>
> § 2º - À Câmara Municipal cabe, entre outras matérias de sua competência privativa, suspender, no todo ou em parte, a execução de ato normativo municipal declarado, incidentalmente, inconstitucional, por decisão definitiva do Tribunal de Justiça, quando a decisão de inconstitucionalidade for limitada ao texto da Constituição do Estado.
>
> Art. 177 - O Poder Executivo é exercido pelo Prefeito Municipal.
>
> § 1º - Substitui o Prefeito, no caso de impedimento, e lhe sucede no de vaga, o Vice-Prefeito.
>
> § 2º - Na posse e no término do mandato, o Prefeito e o Vice-Prefeito apresentarão à Câmara Municipal declaração de seus bens, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do art. 258.
>
> § 3º - A matéria de competência do Município, excluída a de que trata o art. 176, será objeto de lei municipal, de iniciativa do Prefeito, excetuados os atos privativos previstos na Lei Orgânica. (Parágrafo declarado inconstitucional em 3/10/2002 - ADI 322. Acórdão publicado no Diário Oficial da União em 11/10/2002.)

Com efeito, como aferido no julgamento da medida cautelar, a lei de iniciativa legislativa que cria o Programa “Meu Primeiro Emprego” implica usurpação de competência do Poder Executivo, competindo privativamente à União legislar sobre Direito do Trabalho, não se podendo afastar a violação ao princípio da separação de poderes e a ingerência indevida do Legislativo na autonomia no Poder Executivo,

interferindo a legislação em atos de gestão e estruturação de órgãos da administração pública.

Nesse passo, a Lei Municipal nº 6.179/2023 estabelece obrigações para a Secretaria Municipal de Administração (artigo 6º), impondo prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei (artigo 11), além de prever a instituição de incentivos fiscais, reclamando o dispêndio de recursos públicos, sem a indicação precisa da fonte de custeio (artigo 8º).

Outrossim, como pontuou a d. Procuradoria-Geral de Justiça, "os arts. 4º e 10 da Lei nº 6.179/2023 tratam de matéria de Direito do Trabalho, pois dispõe sobre o percentual de jovens a ser contratado pelas empresas que aderirem ao programa, assim como determina a manutenção do posto de trabalho com a substituição por outro jovem, no caso de rescisão do contrato de trabalho", acrescentando que "sobre a temática, a orientação emanada pelo col. STF, no julgamento do ARE 878.911/RJ, em regime de repercussão geral, é de que usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei de iniciativa do Legislativo que trata da estrutura ou da atribuição dos órgãos da Administração ou do regime jurídico de servidores públicos".

Já decidiu o exc. STF:

> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão

> direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)
>
> RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 150/2015. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. RESERVA DE VAGAS PARA MULHERES NAS EMPRESAS CONTRATADAS PELO MUNICÍPIO PARA REALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. VÍCIO DE INICIATIVA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E DIREITO DO TRABALHO. REPERCUSSÃO GERAL NÃO EXAMINADA EM FACE DE OUTROS FUNDAMENTOS QUE OBSTAM A ADMISSÃO DO APELO EXTREMO. AGRAVO DESPROVIDO. (...) (ARE 1023066, Relator(a): LUIZ FUX, julgado em 24/02/2017, publicado em 03/03/2017)

Mutatis mutandis, decidiu este eg. Tribunal:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 5.205/2020 DO MUNICÍPIO DE CARANGOLA - EQUIPARAÇÃO DOS MOTORISTAS DE AMBULÂNCIAS E OUTROS VEICULOS DE TRANSPORTE DE PACIENTES AOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE, DA REDE PÚBLICA E PRIVADA - CRIAÇÃO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - FIXAÇÃO DE PERCENTUAL MÁXIMO DE INSALUBRIDADE SEM ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO - MATÉRIA DO DIREITO DO TRABALHO - CLT - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. -

Considerando que a Lei Municipal n. 5.205/2020, de iniciativa do Poder Legislativo, estabelece o reconhecimento dos motoristas de ambulância e veículos de transporte de pacientes como profissionais de saúde, da rede pública e privada, no âmbito do Município de Carangola, implica em ofensa ao princípio da Separação dos Poderes, além de configurar violação à autonomia administrativa do Poder Executivo, devendo ter sua eficácia suspensa definitivamente em face da sua manifesta inconstitucionalidade. - É de competência privativa da União a produção de lei para tratar de adicional de insalubridade a ser pago aos trabalhadores do setor privado, a quem cabe legislar sobre Direito do Trabalho. Violação do art. 22, I, da CF/88 - norma de repartição de competência e, portanto, de reprodução obrigatória implícita pelas constituições estaduais. - Considerando que a lei impugnada cria despesa obrigatória de caráter continuado, sem promover a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, resulta em afronta ao art. 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), aplicável a todos os entes da federação. (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.20.491257-0/000, Relator(a): Des.(a) Valdez Leite Machado , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/04/2022, publicação da súmula em 29/04/2022)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTICIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE INTERFERE NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - A Lei nº 3.481/20, do Município de Itabirito e de iniciativa parlamentar - ao "autorizar" o Município a "instituir a matéria de Libras na grade curricular das escolas municipais, aos alunos do Ensino Fundamental, no 8º e 9º anos", impondo a obrigatoriedade de disponibilização de seu ensino - interfere, indubitavelmente, na organização administrativa do Poder Executivo, impondo, dentre outras medidas, a contratação de pessoal a fim de atender à previsão legal, violando, assim, as normas insertas nos arts. 61, §1º, inciso II, alínea "e", da Constituição da República, e 66, inciso III, alínea "e", da Constituição do Estado de Minas Gerais, malferindo, ainda, o disposto no art. 173,§1º, da CEMG, segundo o qual "é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido

> na função de um deles, exercer a de outro." - Consoante se extrai do judicioso voto proferido pelo eminente Min. Marco Aurélio no recente julgamento da ADI 2443, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que "[...] a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública." (STF. ADI 2443, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2014, DJe 03-11-2014) (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.21.000290-3/000, Relator(a): Des.(a) Belizário de Lacerda, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/02/2022, publicação da súmula em 15/03/2022)

Não se pode afastar, portanto, a inconstitucionalidade formal da legislação, que disciplina matéria inerente às atribuições do Chefe do Poder Executivo, interferindo o Poder Legislativo, ainda, na autonomia administrativa e financeira do executivo, imiscuindo-se em seus deveres típicos.

Pelo exposto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Ordinária Municipal nº 6.179/2023.

DES. RENATO DRESCH

VOTO DE DECLARAÇÃO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ajuizada pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG em face da Lei nº 6.179/2023, que “institui o programa ‘Meu Primeiro Emprego’ no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete para a contratação de jovens sem experiência no mercado de trabalho”.

O requerente alega, em suma, caracterizada usurpação de competência da União Federal, com criação de despesas e alteração na estrutura e organização da administração municipal.

A medida cautelar foi deferida por acórdão (doc. 32/TJ).

Em informações, a Câmara Municipal defendeu a constitucionalidade (formal) da lei (doc. 42/TJ).

A Procuradoria-Geral de Justiça opina pela procedência do pedido (doc. 43/TJ).

A seu turno, a eminente Relatora, Des.ª Teresa Cristina da Cunha Peixoto, julga procedente a representação.

Voto **de acordo** com a eminente Relatora, mas reputo pertinentes alguns apontamentos.

A lei discutida apresenta o seguinte conteúdo:

> Art. 1º Fica criado o Programa "Meu Primeiro Emprego" para a juventude, fomentando a inserção e escolarização de jovens no mercado de trabalho que ainda não possuem nenhuma experiência profissional, capacitando-os e incorporando-os nas mais diversas áreas laborais, além de estimular o desenvolvimento econômico e fortalecer a participação da sociedade no processo de formulação de políticas a ações de geração de trabalho e renda.
> Parágrafo único. O Programa "Meu Primeiro Emprego" contará com estrutura, gestão e finalidades estabelecidas nesta Lei, com prazo de duração indeterminado.
> Art. 2º As finalidades do Programa criadas por essa Lei são:
> I - fomentar a geração de empregos e renda para os jovens do Município;
> II - oferecer qualificação e experiência para jovens no mercado de trabalho gerando inclusão social;
> III - diminuir o impacto de refluxos na atividade econômica para a juventude;
> IV - possibilitar a preservação dos empregos em momentos de retração da atividade econômica;
> V - incrementar a participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e de renda no Município;
> VI - prevenir e erradicar o trabalho infantil em condições análogas à de escravo.
> Art. 3º O Poder Executivo Municipal incentivará, através de benefícios e políticas públicas, as Pessoas Jurídicas de Direito Privado a aderirem ao programa instituído por esta Lei, objetivando:
> I - incentivar projetos de geração de empregos e renda para os jovens que buscam o primeiro emprego;
> II - estimular programas de apoio à gestão e ao desenvolvimento de cooperativas de trabalho, incubadoras tecnológicas e projetos de economia solidária;

III - desenvolver projeto de qualificação e requalificação profissional de jovens;
IV - desenvolver parcerias com órgãos oficiais e empreendedores privados para projetos de incubadoras de micro e pequenas empresas.
Art. 4º Os empregadores que aderirem ao programa instituído por esta Lei deverão reservar vagas de trabalho a jovens que ainda não possuem nenhuma anotação anterior de registro de trabalho na Carteira de Trabalho e Previdência Social.
§1º As vagas de emprego destinadas aos jovens a que se refere esta Lei serão reservadas na seguinte proporção:
I - micro e pequenas empresas: mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas;
II - empresas de médio e grande porte: mínimo de 10% (dez por cento) das vagas.
§2º Caso a aplicação do percentual de que trata esse artigo resulte em número fracionado este deverá ser elevado ao próximo número inteiro subsequente.
§3º A porcentagem de jovens de que trata o caput desse artigo deve ser garantida pelo período mínimo de 03 (três) anos, contados a partir da data do início da concessão do benefício ou incentivo concedido.
§4º Não será exigida a reserva de vagas a que se refere o caput das empresas com até 08 (oito) funcionários.
Art. 5º Para se inscrever no Programa, o jovem deverá ter idade compreendida entre 16 (dezesseis) e 24 (vinte e quatro) anos, devendo apresentar no ato da inscrição:
I - carteira de identidade, CPF, título de eleitor, comprovante de residência e carteira de trabalho e previdência social (CTPS) sem qualquer anotação de registro de vínculo empregatício;
II - declaração de matrícula atualizada ou certificado de conclusão de curso, para comprovar escolaridade do ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação técnica ou curso profissionalizante.
Parágrafo único - Na ordem cronológica da inscrição, terão prioridade no atendimento para preenchimento das vagas de trabalho, os jovens que estiverem alistados e cumprindo o serviço militar obrigatório junto ao Tiro de Guerra do Município de Conselheiro Lafaiete.
Art. 6º O Programa criado por esta Lei ficará vinculado administrativamente à Secretaria Municipal de Administração, através da Coordenadoria do SINE e o Poder Executivo regulamentará as inscrições e funcionamento do banco de empregos para a juventude por meio de decreto.
§1º O encaminhamento dos jovens aos empregadores deverá obedecer a ordem cronológica de inscrições.
§2º É vedada a contratação, no âmbito do Programa, de jovens que sejam parentes, até o terceiro grau, dos empregadores, sócios ou dirigentes das empresas contratantes.

> Art. 7º Os projetos e ações voltadas ao cumprimento desta Lei serão amplamente divulgados, de forma a propiciar a efetiva participação da sociedade civil.
> Art. 8º O Poder Executivo poderá conceder incentivos fiscais ou outros benefícios a serem concedidos para as empresas que aderirem ao Programa "Meu Primeiro Emprego", na forma desta Lei, respeitando a dotação orçamentária.
> Art. 9º As relações de emprego beneficiadas com os incentivos desta Lei deverão observar a legislação trabalhista e previdenciária.
> Art. 10. Se houver rescisão do contrato de trabalho do jovem inscrito no Programa, o empregador manterá o posto de trabalho substituindo-o por outro também inscrito no prazo de até 30 (trinta) dias, obedecendo a ordem cronológica e prioridade de atendimento.
> Art. 11. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação, podendo firmar parcerias com entidades públicas e privadas, objetivando a consecução dos objetivos previstos neste diploma legal.
> Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

No que tange à arguida inconstitucionalidade formal, reputo não haver óbice à criação de obrigações pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo para o só implemento de política pública, desde que respeitados aqueles limites dos artigos 66, III e 90, ambos da CEMG.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou tese, em regime de repercussão geral, que estabelece:

> Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal). (ARE 878.911 RG/RJ, Tema 917)

E, para a espécie, a instituição de programa de incentivo ao primeiro emprego não invade essas competências reservadas ao Poder Executivo, salvo quanto ao art. 6º, que cria atribuição específica para Secretaria Municipal, com isso interferindo na organização de órgão da Administração Pública (art. 66, III, "f", da CEMG).

Já quanto ao programa em si, igualmente reputo possível sua instituição por lei municipal de incentivo ao primeiro emprego, desde que respeitadas as competências e as diretrizes firmadas por outros entes federados.

No caso, a lei municipal debatida tem por finalidade densificar, no âmbito local, valor estabelecido como fundamental pela Constituição Federal, da maneira como exposto no art. 1º, IV, da CF. Além disso, por estar inserido como direito social, incumbe a todos os entes federados – como componentes do poder público – garantir o trabalho (art. 6º, par. único, da CF).

Ademais, não é vedado aos municípios tratar de trabalho e dos direitos a ele inerentes, desde que o façam dentro das balizas já estabelecidas pela União Federal, em observância ao art. 22, I, da CF, isso considerando que é competência comum (da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios) "combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização" (art. 23, X, da CF) e dos municípios "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" sempre no resguardo de "interesse local" (art. 30, I e II, da CF).

Consabido, todavia, que já existe programa nacional, vigente desde 2003, por meio de lei própria editada pela União Federal, que regulamenta o estímulo ao primeiro emprego: Lei nº 10.748/2003.

E se a norma municipal inova, desbordando dos limites do regramento nacional – como no presente caso –, haverá usurpação de competência e, por conseguinte, inconstitucionalidade a reconhecer-se.

A título de exemplo quanto ao desajuste entre a regra nacional e a municipal ora avaliada cabe destacar: a dispensa pela lei municipal do critério de baixa renda (art. 2º, II, da Lei nº 10.748/2003); o estabelecimento de percentuais não previsto na lei nacional; bem como

a natureza dos empregadores; e a obrigatoriedade de manutenção do posto em caso de rescisão do contrato.

Por essas razões, voto **de acordo** com a eminente Relatora para julgar procedente o pedido.

É como voto.

DES. ALBERTO VILAS BOAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. DOMINGOS COELHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PEDRO BERNARDES DE OLIVEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. EVANGELINA CASTILHO DUARTE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. FERNANDO CALDEIRA BRANT - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MAURÍLIO GABRIEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JOSÉ MARCOS RODRIGUES VIEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JÚLIO CÉSAR LORENS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. ANA PAULA CAIXETA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CORRÊA JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MARCO AURELIO FERENZINI - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. FERNANDO LINS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. BEATRIZ PINHEIRO CAIRES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ARMANDO FREIRE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. VALDEZ LEITE MACHADO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MOACYR LOBATO - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO."