



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 1496/2019

DATA ENTRADA: 16 de Abril de 2019

PROJETO DE LEI nº 8128 de 2019

Ementa: O uso de equipamentos de segurança EPI para os trabalhadores em Postos de Gasolina.

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto sobre o uso de equipamentos de segurança EPI para os trabalhadores em Postos de Gasolina. E terá por atribuição proteger os profissionais frentistas que trabalham nos postos de gasolina na cidade de Caruaru. Projeto de Lei de nº8128 /2019, de autoria do **CECÍLIO PEDRO VEREADOR**.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto pelo edil. A proposição que se atém ao fato de que já há uma legislação específica existente no nosso ordenamento, onde sua atribuição não cabe o município legislar e sim a União.



Segundo justificativa anexa ao presente: “ Que se faz necessário todos os profissionais frentistas utilizarem roupas adequadas, ou seja, macacão de brim e aventais emborrachados para protegê-los contra queimaduras. Existem estudos já comprovados que o manejo inadequado com o benzeno, substância existente na composição da gasolina, causando câncer ao ser humano, neste caso, para avental emborrachado quanto o macacão de brim, irá com certeza dar maior proteção aos trabalhadores.”.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos a ser utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer forma, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos.

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica



Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.



Observa-se que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Ato contínuo estabelece que caiba, ao município, a iniciativa de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, verbis:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

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

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de matéria de competência suplementar do legislativo municipal.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação simbólica e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - **Por maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara **deliberará sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. DO MÉRITO

A proposição busca regulamentar o uso obrigatório de Equipamentos de Proteção Individual EPI's aos trabalhadores de postos de gasolina no âmbito do município de Caruaru. O projeto, em primeira análise, demonstra uma preocupação em proteger os profissionais frentistas que trabalham nos postos de gasolina dessa cidade, com uso de equipamentos adequado para sua saúde e segurança, viés que vai permear a presente análise.

Ocorre que, estudo aprofundado revela matéria que repercute em assunto é o de segurança do trabalho que compete à legislação que trata de EPI no âmbito da segurança e saúde do trabalhador é estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) na RN6, em consoante com nossas leis existente percebe-se que no art. 22 da Constituição Federal de 1988, que suplementa a matéria vigente que traz em seu texto:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

Em consulta ao arquivo desta Casa de Leis, restou evidenciado que não há legislação municipal tratando especificamente do tema em pauta, por não atribuir competências legislativas, e nem executiva municipal, mas sim da União Federal, situação que revela incompetência desta casa.

Como demonstrado, quis o legislador pátrio que as matérias atinentes ao planejamento, projetos, regulamentações, operações, registro, licenciamento e autorização para que possa torna-se obrigatório o uso de Equipamentos de Proteção Individual EPI's aos trabalhadores de postos de gasolina, sejam regulamentados por normas gerais.

O fim da norma é proteger os profissionais frentistas de queimaduras e doenças cancerígenas, devido à instrumentalização de produtos utilizados por eles. Este referido projeto demonstra que a iniciativa se torna incompatível com as leis de regências, uma vez que compete a **União** que tem a CLT como norma material a tratar sobre o tema em pauta.



Segundo os ensinamentos de *Hely Lopes Meirelles*, (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 2014), a propósito do tema em análise:

“(...) Iniciativa é o impulso original da lei, que se faz através do projeto. Pode ser geral ou reservada. Iniciativa geral é a que compete concorrentemente a qualquer vereador, à Mesa ou comissão da Câmara, ao prefeito ou, ainda, à população; iniciativa reservada ou privativa é a que cabe exclusivamente a um titular, seja o prefeito, seja a Câmara. A iniciativa reservada ou privativa pode, ainda, ser discricionária ou vinculada: é discricionária quando seu titular pode usá-la em qualquer tempo; é vinculada quando há prazo para seu exercício, como ocorre com o projeto da lei orçamentária.”

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais” (p. 760/761).

Verifica-se que a Lei de Consolidação Trabalhista (CLT) em sua redação art. 166 que traz a determinação da obrigação do fornecimento de EPI, que comprova que o projeto em pauta é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional e com as leis vigentes, por violar o princípio do ordenamento jurídico e a separação de poderes, prevista nos art. 22, I, da Constituição Federal de 1988, aplicáveis apenas decreto de Lei nº 5.452/1943, eis o teor:

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 166 - A empresa é obrigada a fornecer aos empregados, gratuitamente, equipamento de proteção individual adequado ao risco e em perfeito estado de conservação e funcionamento, sempre que as medidas de ordem geral não ofereçam completa proteção contra os riscos de acidentes e danos à saúde dos empregados. (Redação dada pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977).



Segue o julgado que corrobore o entendimento supramencionado:

ADMINISTRATIVO. MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. PENALIDADE ADMINISTRATIVA IMPOSTA AO EMPREGADOR POR ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO. EMENDA CONSTITUCIONAL 45/2004. EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL - EPI. FORNECIMENTO E USO OBRIGATÓRIOS. CONTROLE DO USO. RESPONSABILIDADE DO EMPREGADOR. ART. 19, § 1º, DA LEI 8.213/91. ARTS. 157 158 200 E 632 TODOS DA CLT. NORMA REGULAMENTAR NR 6 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO. PODER DISCIPLINAR E PODER CONTROLADOR DO EMPREGADOR. AMPLA DEFESA ASSEGURADA. CULPA IN VIGILANDO COMPROVADA. INDEFERIMENTO DE PROVA TESTEMUNHAL NO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INUTILIDADE DA PROVA PRETENDIDA.

1. Compete ao Superior Tribunal de Justiça julgar recurso envolvendo penalidade administrativa imposta aos empregadores por Órgão de fiscalização das relações de trabalho, quando houver sentença de mérito proferida antes da promulgação da Emenda Constitucional 45/2004. Precedentes do STF e do STJ. 2. É cabível a aplicação de sanção administrativa ao empregador que, embora coloque EPI à disposição do empregado, deixa de fiscalizar e fazer cumprir as normas de segurança, aí incluído o controle do uso efetivo do equipamento. 3. **No campo da segurança do trabalho, por força da sistemática do Estado Social, ao empregador impõe-se a obrigação primária de zelar, de forma ativa e insistente, pela saúde e segurança do trabalhador.** 4. **A obrigação primária de zelo pela saúde e segurança do trabalhador compõe-se de um conjunto de obrigações secundárias ou derivadas, organizadas em modelo pentagonal, dotadas de conexidade recíproca e qualificadas como de ordem pública e interesse social: obrigação de dar fornecimento do EPI, troca incontinenti na hipótese de avaria, e manutenção periódica), obrigação de orientar dever de educar, treinar e editar as necessárias normas internas, bem como de alertar sobre as consequências sancionatórias da omissão de uso), obrigação de fiscalizar dever de verificar, sistemática e permanentemente, o uso correto do equipamento), obrigação de punir dever de impor sanção apropriada ao empregado que se recuse a usar ou use inadequadamente o EPI), e obrigação de comunicar dever de levar ao conhecimento dos órgãos competentes irregularidades no próprio EPI e no seu uso).** 5. Eventual culpa concorrente do trabalhador não exclui, nem mitiga a reprovabilidade social da conduta do empregador-infrator. Inocorrência, ademais, de responsabilidade administrativa objetiva, pois na hipótese dos autos está plenamente demonstrada a culpa in vigilando da empresa. 6. No que se refere às exigências de EPI, o empregador, para dizer-se em plena sintonia com o espírito e conteúdo do ordenamento jurídico de tutela do trabalhador exposto a riscos, precisa cumprir, de maneira cumulativa e simultânea, as obrigações de dar, orientar, fiscalizar, punir e comunicar. 7. Não contraria o princípio constitucional da ampla defesa ato da autoridade administrativa que indefere requerimento para produção de prova testemunhal em que se pretendia comprovar o fornecimento de EPI e a edição de norma interna obrigando o seu uso pelos empregados. Prova incapaz de derrubar a autuação, alicerçada em imputação diversa daquela a que se relaciona a pretensão probatória. 8. Reconhecimento da legalidade da autuação lavrada pela DRT - Delegacia Regional do Trabalho. 9. Recurso Especial conhecido e provido (STJ - REsp: 171927 SC 1998/0029750-2, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 06/02/2007, T2 - SEGUNDA TURMA Data de Publicação: DJ 19.12.2007 p. 1189).



Portanto, indubitável a boa-fé do autor da proposição, mas conforme amplamente demonstrado, esbarra na competência para tratar do tema, ciente de que é norma trabalhista a exigir a iniciativa dos poderes competentes.

Ao fim, que em caso de desuso do EPI obrigatório, que sejam feitas denúncias as Delegacias Regionais do Trabalho, órgãos com competência para averiguar e proteger os trabalhadores nestes casos.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina pela **ilegalidade** e **inconstitucionalidade** do projeto de Lei 8. 128 de 2019.

Apesar de louvável iniciativa legislativa, é o presente parecer não vinculante para opinar no sentido **desfavorável**, com fulcro na vigência e nas legislações nos art. 22 da Constituição Federal de 1988 e no art. 166 Consolidação das Leis do Trabalho - que dispõe sobre matéria exclusiva de competência da União.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 06 de maio de 2019.

Anderson de Mélo
OAB-PE 33.933D
|Analista Legislativo – Esp. Direito| **Mat. 740-1.**

Andrielle Karla da Silva
Estagiária de Direito