

PARECER Nº 223/2025

INTERESSADO: Comissões Permanentes

EMENTA: VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 75.2025 / PROJETO DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO / PROGRAMA EMERGENCIAL DE AUXÍLIO-DESEMPREGO / PEAD / PERÍODO DE DESEMPREGO SUPERIOR A CINCO MESES / POSSIBILIDADE DE APOSENTADOS PARTICIPAREM / INCONSTITUCIONALIDADE E CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca do veto total ao Projeto de Lei nº 75/2025, que “altera dispositivos da Lei nº 4.472, de 10 de novembro de 2006, “que dispõe sobre a criação do Programa Emergencial de Auxílio-Desemprego – PEAD e dá outras providências”, por razões de inconstitucionalidade e interesse público.

O veto em relação à proposição legislativa legal, segundo justificativa chefe do Poder Executivo, dá-se em dois pontos: a suposta inconstitucionalidade por antinomia jurídica ao incluir aposentados em um programa para desempregados e contrariedade ao interesse público pela extensão do prazo do programa por até 24 meses, por risco de vínculo trabalhista.



Embora os argumentos do veto sejam cautelosos, há que manifestar-se que não são absolutos, e que a promulgação do projeto é viável sob a ótica da hermenêutica social e da competência legislativa.

Por fim, os argumentos legais apresentados para o veto estão desconexos de todo arcabouço constitucional.

É o breve relato dos fatos.

II – DO MÉRITO

Os argumentos utilizados pelo Prefeito Municipal ao vetar na totalidade o Projeto de Lei nº 75/2025 são quanto a inconstitucionalidade material, vez que incluir os aposentados em programa de auxílio ao desemprego vai contra os próprios dispositivos da lei, que cita expressamente população desempregada em seu art. 1º como público-alvo da legislação em questão.

Contudo, na hermenêutica jurídica, não se pode nunca olvidar que vigora o princípio de que norma específica prevalece sobre a norma geral. Assim, a Câmara Municipal, ao aprovar o Projeto de Lei, entendeu que a criação do §6º seria uma exceção legal válida ao caput do art. 1º.

Nesse sentido, fica claro que a Lei nº 4.472/2006 é realmente uma legislação destinada à população desempregada, mas que abarca, como exceção, a população de aposentados. Tanto esse público consta como exceção, que somente seriam chamados em caso de sobras de vagas, já que o público com maior idade é o último no critério de preferência, conforme §2º, do art 3º:

“Art. 3º [...]



[...]

§2º No caso do número de alistamento superar o de vagas, a preferência para a participação no PEAD, será definida mediante a aplicação, pela ordem, dos seguintes critérios:

- I - mulheres em situação de risco; (Regulamentada pelo Decreto nº 11.123/2022)
- II - egressos do sistema prisional em período inferior a sete meses;
- III - pessoas em situação de rua;
- IV - condição socioeconômica familiar;
- V - mulheres arrimo de família;
- VI - maior tempo em situação de desemprego.
- VII - menor grau de escolaridade;
- VIII - pessoa com deficiência, desde que apta para a função a ser exercida;
- IX - egressos do sistema prisional há mais de sete meses;
- X - maior idade.** (Redação dada pela Lei nº 6340/2022)”

Ademais, há que se considerar que o conceito de desemprego, na esfera assistencial (foco desse programa), não deve ser entendido somente como a ausência de vínculo formal, mas sim como uma situação de vulnerabilidade por falta de ocupação produtiva, que é justamente o que ocorre, com diversos aposentados, que em razão de aposentadoria com renda insuficiente, acabam por buscar ocupações informais, justificando sua inclusão no escopo assistencial.

Nesse sentido, muitos aposentados acabam por aposentar-se com apenas um salário mínimo, o que representa um valor muitas vezes insuficiente para uma vida digna, ainda mais em fase da vida onde há um gasto maior com remédios. Desta feita, a proposição da vereadora autora busca corrigir essa distorção social.

Percebe-se pelo exposto, que o veto ignora o caráter de inclusão social proposto pelo projeto. Há que se salientar que a Constituição Cidadã, bem como o Estatuto da Pessoa Idosa fomentam o direito ao trabalho e à participação social. Rejeitar o veto é garantir o direito ao envelhecimento ativo:



“Art. 26. A pessoa idosa tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.

Outro argumento sustentado pelo alcaide é em razão da contrariedade ao interesse público, pelo risco da formação do vínculo trabalhista, ao autorizar que os contratos possam perdurar pelo prazo de 24 meses.

No entender essa Procuradoria, o temor do Poder Executivo pode ser afastado pela correta definição jurídica do programa, vez que contratações temporárias baseadas em leis municipais específicas (como a Lei do PEAD) possuem natureza jurídico-administrativa, e não celetista.

Assim, a extensão para 24 meses (6 meses prorrogáveis até 24) visa dar continuidade às frentes de trabalho e evitar a rotatividade excessiva que prejudica a execução de serviços públicos. Se a lei local define o prazo e o regime, e o contrato deixa claro o caráter emergencial, não há formação de vínculo de emprego permanente.

O interesse público reside o programa ativo, bem como manter os serviços realizados e a população assistida. A limitação rígida de 12 meses pode ferir a eficiência administrativa, interrompendo atividades de bolsistas que já estão treinados e adaptados. O risco apontado pelo Executivo parece irrazoável, pois a natureza do programa, se bem gerida, afasta a aplicação direta dos Artigos 445 e 452 da CLT (dentro do limite dos contratos por prazo determinado de 2 anos, e não podendo ser prorrogado após esse tempo). Cabe ao Poder Executivo também, após esse período não permitir nova participação dentro de 6 meses, de forma a não caracterizar como contrato por prazo indeterminado.



Ante o exposto, conclui-se que o Veto Total baseia-se em uma interpretação excessivamente conservadora e restritiva da norma. O Projeto de Lei nº 75/2025 é constitucional pois emana da competência legislativa local para tratar de assuntos de interesse social e não fere cláusula constitucional.

A rejeição do veto é medida que se impõe para garantir a eficácia social da norma, permitindo que a população idosa tenha acesso à renda complementar e que o programa tenha maior continuidade temporal.

Desta feita, vislumbra-se a total legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 75/2025, não merecendo prosperar o veto do Prefeito Municipal.

Por fim, o veto deve ser submetido à apreciação da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça, Ética e Decoro Parlamentar e Redação Final quanto à constitucionalidade, bem como à Comissão de Mérito pela contrariedade ao interesse público.

Também, ressalta-se que o veto deverá ser apreciado **em 30 dias**, somente podendo ser rejeitado pela **maioria absoluta dos vereadores**, **em única discussão e votação**, conforme a Lei Orgânica do município:

“Art. 26

.....

§ 4º O veto será apreciado dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores, em votação nominal (ELO 018/14).”



CÂMARA DE
VEREADORES DE
RIO DO SUL

III - CONCLUSÃO

Neste sentido, por tudo quanto exposto, opino pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 75/2025, que “que dispõe sobre a criação do Programa Emergencial de Auxílio-Desemprego – PEAD e dá outras providências”, **NÃO SENDO JUSTIFICÁVEL O VETO quanto às razões de inconstitucionalidade.**

Contudo, cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis, que deverão apreciar o veto ao Projeto de Lei em questão.

É o parecer, *sub censura*

Rio do Sul, 9 de dezembro de 2025.

ROBERTO ANDRADE BASTOS
Procurador Legislativo
OAB/SC 31.757
[Assinado Digitalmente]