



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1.059

PROJETO DE LEI Nº 14.107

PROCESSO Nº 4.781/23

ASSUNTO: PREVÊ RESCISÃO DE CONTRATO, POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, COM EMPRESA QUE NÃO CUMpra COM SUAS OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA

PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. UNIÃO. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. ILEGALIDADE.

1- RELATÓRIO

De autoria do Vereador **ROMILDO ANTONIO DA SILVA**, o presente projeto de lei prevê rescisão de contrato, por parte da Administração Pública Municipal, com empresa que não cumpra com suas obrigações trabalhistas.

De acordo com a justificativa, o projeto tem por objetivo proteger os direitos dos trabalhadores, bem como impedir que empresas prestadoras de serviços mantenham um contrato ativo com a municipalidade caso estejam em débito com os seus prestadores de serviços.

A propositura encontra-se justificada.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos da questão posta.

2 - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Não obstante o intento do nobre autor expresso na proposta em exame, afigura-se eivada de vício de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme passa-se a expor.





2.1 – DA INCONSTITUCIONALIDADE – VÍCIO DE COMPETÊNCIA

A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22).

No caso em exame, em que pese o intento do nobre autor, a proposição se afigura revestida da condição inconstitucionalidade ao invadir a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos, alicerçada no art. 22, inc. XXVII, da Carta Constitucional, **como** exposto:

Art. 22. *Compete privativamente à União legislar sobre*

XXVII – *normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III*

Neste caminho, a Lei 14.133/21, em seu art. 121, § 3, já estabelece as diretrizes para garantir os direitos trabalhistas. Observa-se que nessa norma não há uma autorização para o rompimento do contrato em caso de inadimplência. Vejamos:

Art. 121. *Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato:*

§ 3º *Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:*

- I** - *exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;*
- II** - *condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;*
- III** - *efetuar o depósito de valores em conta vinculada;*
- IV** - *em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;*
- V** - *estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.*





Assim, por destoar da regra geral sobre licitação e contratos, a norma invade a competência privativa da União, o que, por consequência, atrai a inconstitucionalidade formal.

2.2 - DA INCONSTITUCIONALIDADE – VÍCIO DE INICIATIVA

O projeto, também, vola a regra da iniciativa, uma vez que, estabelece atribuições ao Poder Executivo, com invasão na seara privativa do Alcaide (organização administrativa), ao prever, no art.1, que o Executivo e a administração indireta poderão rescindir imediatamente o contrato celebrado através de processo licitatório com empresas que não cumprirem cláusulas referentes aos direitos trabalhistas.

Nesse caminho, ao instituir uma indevida subordinação do Alcaide, a lei viola o art. 46, inc. IV, da Lei Orgânica de Jundiaí.

Art. 46. *Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

[...]

IV – *organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração.*

Nesse passo, cumpre recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles¹:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. (MEIRELES, 2006, p.708 e 712).

Assim, viola o princípio da separação dos Poderes em consonância com os dispositivos art. 2.º da Constituição Federal, art. 5.º da Constituição Estadual e art. 4.º da Lei Orgânica de Jundiaí, a saber:

1 Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006.





Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Art. 4º São órgãos do Governo Municipal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo, sendo o primeiro exercido pelo Prefeito e o segundo pela Câmara de Vereadores.

Neste caminho, conforme o STF, aplica-se aos demais entes o disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição do Brasil – norma de reprodução obrigatória. No referido artigo é insculpido o princípio constitucional da reserva de administração que visa limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo.

Trata-se de princípio que prestigia a separação dos poderes, com o que se impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência executiva. Daí porque são formalmente inconstitucionais as leis, de origem parlamentar, que dispõem sobre matéria correlata a organização e ao funcionamento da Administração Pública.

3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob o prisma jurídico, o projeto é inconstitucional, em face da violação ao Pacto Federativo de distribuição de competências entre os entes federados, postulado gravado como cláusula pétrea em nossa Constituição Federal (art. no art. 22, inc. XXVII, bem como nos arts. 2 e 62).

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.





DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva da Comissão da Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

Jundiaí, 18 de agosto de 2023

Fábio Nadal Pedro

Procurador Jurídico

João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Hiago F. C. Evangelista Vieira

Procurador Jurídico

Pedro Henrique O. Ferreira

Chefe do Setor de Projetos

Vinícius Augusto M. N. Soares

Estagiário de Direito

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito



