



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 30/2020

PROTOCOLADO
15 / 05 / 2020
Câmara Municipal de Santa Luzia

Santa Luzia, 15 de maio de 2020

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência, com cordiais cumprimentos, para comunicar que, com base no § 1º do art. 53 e no inciso IV do art. 71 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO integral à Proposição de Lei nº 016/2020**, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviço no Polo Industrial do Município de Santa Luzia a contratarem e manterem empregados prioritariamente trabalhadores domiciliados no Município e dá outras providências”*, de autoria do Vereador Henry Santos.

Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se apresentam, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, nos seguintes termos:

Razões do Veto:

Depreende-se da leitura do texto da proposta *sub examine* a inconstitucionalidade, pelas razões a seguir expostas.

Antes de se adentrar propriamente ao mérito, vale ressaltar a importância da contratação de mão-de-obra dos munícipes luzienses. Todavia, o argumento de redução dos índices de desemprego local não justifica a desigualdade de tratamento entre iguais e a afronta aos princípios constitucionais da igualdade e do trabalho.

A citada Proposição tem por finalidade tornar obrigatória às empresas prestadoras de serviço no Polo Industrial do Município de Santa Luzia, a reserva de 70% (setenta por



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

cento) das vagas de emprego para trabalhadores domiciliados neste Município, exigindo ainda, a comprovação de que residem há pelo menos 06 (seis) meses na municipalidade.

Assim, em que pese a louvável preocupação do legislador com a empregabilidade no Município a que serve, é necessário fazer uma análise acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade da proposta apresentada em seu inteiro teor.

Inicialmente, ressalta-se que apesar de ser um assunto pertinente, extrapola a competência do Legislativo, vez que se trata de matéria de cunho eminentemente executivo, de Administração Municipal, que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro Poder.

Isso porque a proposição em análise inclusive cria obrigações administrativas ao Executivo, tais como, fiscalizar as empresas, aplicar-lhes penalidades como, por exemplo, advertência, multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), suspensão temporária do alvará de funcionamento e até mesmo a suspensão definitiva deste, o que se revela inadmissível ante o postulado da separação harmônica e independente dos Poderes consagrado na Constituição Federal.

Diante disso, observa-se que o Poder Legislativo não se limitou à criação do programa, ao contrário, impôs obrigações ao Poder Executivo, conforme demonstrado, o que não pode ser admitido, sob pena de usurpação de poder e invasão de competência.

É cediço que cada um dos Poderes tem as suas competências claramente delimitadas: o Executivo administra, o Legislativo legisla e o Judiciário dirime controvérsias instauradas sobre direitos em discussão.

Assim, qualquer inversão ou subversão dessa ordem, se não por delegação expressa de poder ou por decisão judicial expressa, representando invasão de competência, configura inconstitucionalidade por afronta à tripartição constitucional de competências dos Poderes do Estado.

Destarte, não cabe ao Executivo aprovar leis, como não cabe ao Legislativo imiscuir-se em assuntos internos e administrativos do Executivo, nem instituir ou impor



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

deveres administrativos a esse Poder, sob pena de inconstitucionalidade formal e material.¹

Assim, resta clara a ilegitimidade da mencionada Proposição, no que diz respeito à legitimidade Parlamentar para deflagrar o procedimento legislativo, por impor, claramente, obrigações à Administração Direta, de maneira a caracterizar ofensa ao art. 2º da Carta Magna.

Ademais, ressalte-se ainda, que a matéria da Proposta em comento versa sobre regras de contratação de mão-de-obra, as quais dizem respeito ao Direito do Trabalho, o que jamais poderia ser objeto de disciplinamento municipal ante os termos do inciso I do art. 22 da Constituição Federal.

Nesse sentido, ao obrigar empresas privadas a contratarem empregados pelo regime jurídico da legislação trabalhista e a manterem esses empregados nos seus quadros funcionais sob pesadas penas pelo descumprimento, significa autenticamente legislar sobre direito do trabalho, matéria essa absolutamente estranha ao escopo constitucional das competências legislativas dos Municípios, cabendo-o fazer apenas e tão somente a União, por expressa restrição constitucional.²

Ressalte-se que diversos Tribunais têm compartilhado deste mesmo entendimento. A título de exemplo, no julgamento da ADI nº 1.747.225-2 que teve por finalidade declarar a inconstitucionalidade da Lei municipal nº 2.169, de 2017 do Município de Telêmaco Borba, que tinha disposições idênticas as da Proposta em comento, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Paraná julgou procedente a citada ADI por unanimidade de votos.

E, no que tange à invasão de competência da União pelo supracitado Município, o Desembargador Relator Rogério Kanayama, com brilhantismo dispôs o seguinte:

¹ RIGOLIN, Ivan Barbosa, *Reserva de vagas para contratações locais em serviços dentro do município - lei municipal inconstitucional*. Disponível em: <<http://www.acopesp.org.br/admin/assets/arquivos/72e9f98a0c8c23f77a061291d2d8be45.pdf>>.

² Ibid, p. 8.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

“.....

Na hipótese, o Legislador Municipal feriu o previsto no art. 22, I, da Constituição Federal, que estabelece a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho. Inquestionável que aludida regra, por tratar de distribuição de competência legislativa, é tida como de observância obrigatória pelos demais entes federados e, por isso, pode ser parâmetro de controle de constitucionalidade de ato normativo municipal. No caso, como já exposto, a Lei Municipal nº 2.169/2017 trata de regras de contratação de mão de obra, as quais dizem respeito ao Direito do Trabalho. E, desse modo, viola, insista-se o art. 22, I, da Constituição Federal.³ (grifos acrescidos).

.....”

No mesmo sentido dispõe a ementa do julgamento da ADI nº 2196508-26.2016.8.26.0000, do Tribunal de Justiça de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.543, de 12 de agosto de 2016, do Município de Itapecerica da Serra, que “dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços no Município de Itapecerica da Serra, a contratarem e manterem empregados prioritariamente trabalhadores domiciliados no Município de Itapecerica da Serra e dá outras providências correlatas” - Usurpação da competência da União para legislar sobre direito do trabalho (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal) - Afronta ao princípio federativo (artigos 1º e 144, da Carta Bandeirante) - Lei municipal de iniciativa parlamentar que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração ao Poder Executivo - Inconstitucionalidade - Vício de iniciativa -

³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. *Jurisprudência*. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.747.225-2. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12569057/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1747225-2#integra_12569057>.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes - Violação aos artigos 1º, 5º, 47, incisos II, XIV e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente.⁴ (grifos acrescidos).

Dessa forma, fica demonstrada mais uma inconstitucionalidade na Proposição em análise, no que tange à competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho.

Como se não bastasse, a proposição ora analisada afronta diversos direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal, tais como, a isonomia ou igualdade, a impessoalidade, o livre exercício de profissão, a livre concorrência e a livre iniciativa conforme se passa a expor.

No que diz respeito ao princípio da isonomia, Celso Antônio Bandeira de Mello⁵, dispõe:

“.....
Em verdade, o que se tem de indagar para concluir se uma norma desatende a igualdade ou se convive bem com ela é o seguinte: se o tratamento diverso outorgado a uns for 'justificável', por existir uma 'correlação lógica' entre o 'fator de discrimen' tomado em conta e o regramento que se lhe deu, a norma ou a conduta são compatíveis com o princípio da igualdade, se, pelo contrário, inexistir esta relação de congruência lógica ou o que ainda seria mais flagrante se nem ao menos houvesse um fator de discrimen identificável, a norma ou a conduta serão incompatíveis com o princípio da igualdade. (grifos acrescidos).

⁴ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. *Jurisprudência*. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2196508-26.2016.8.26.0000. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=10177093&cdForo=0>>.

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Princípio da Isonomia: Desequiparações Proibidas e Desequiparações Permitidas*. Revista Trimestral de Direito Público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Diante disso, ao discriminar trabalhadores residentes em outro município que não o que editou a norma, viola de forma expressa o princípio constitucional da igualdade instituído como cláusula pétrea na Constituição da República em seu art. 5º, ao assegurar que *todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)*.

Em complemento, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do Mandado de Injunção nº 58º, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, assentou o seguinte:

.....

O princípio da isonomia, que se reveste de autoaplicabilidade, não é - enquanto postulado fundamental de nossa ordem político-jurídica - suscetível de regulamentação ou de complementação normativa. Esse princípio - cuja observância vincula, incondicionalmente, todas as manifestações do Poder Público - deve ser considerado, em sua precípua função de obstar discriminações e de extinguir privilégios (RDA 55/114), sob duplo aspecto: (a) o da igualdade na lei e (b) o da igualdade perante a lei. A igualdade na lei - que opera numa fase de generalidade puramente abstrata - constitui exigência destinada ao legislador que, no processo de sua formação, nela não poderá incluir fatores de discriminação, responsáveis pela ruptura da ordem isonômica. A igualdade perante a lei, contudo, pressupondo lei já elaborada, traduz imposição destinada aos demais poderes estatais, que, na aplicação da norma legal, não poderão subordiná-la a critérios que ensejem tratamento seletivo ou discriminatório. A eventual inobservância desse postulado pelo legislador imporá ao ato estatal por ele elaborado e produzido a eiva de inconstitucionalidade. (grifos acrescidos).

.....

⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Jurisprudência*. Mandado de Injunção nº 58. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81737>>.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Além disso, observa-se ainda, a violação ao princípio da impessoalidade, haja vista que o Poder Público não pode preferir trabalhadores residentes em um Município em detrimento de outros, apenas pelo fato de residirem aqui ou ali criando uma reserva de mercado de trabalho.

Nesse sentido, a título de exemplo, é cediço que grande parte da população luziense labora em municípios vizinhos como, por exemplo, em Belo Horizonte. Dessa forma, depreende-se que uma iniciativa como a da Proposta analisada, poderia ser entendida como incentivo para outros Municípios instituírem normas semelhantes, o que consequentemente geraria um efeito reverso e resultaria no desemprego de inúmeros luzienses empregados em municípios limítrofes.

Sendo assim, não podem existir cartas marcadas na deferência que o poder público empreste aos cidadãos, preferindo uns a outros por razões juridicamente irrelevantes quanto só o fato de residirem neste Município ou naquele outro. Tal fato não tem o mais remoto condão de permitir diferenciar trabalhadores brasileiros em razão da clara afronta da garantia constitucional de tratamento impessoal aos cidadãos pelo Poder Público.⁷

Não obstante, verifica-se ainda afronta ao livre exercício de profissão quando todos os requisitos da legislação federal, que exclusivamente a disciplina por força da Constituição, estão cumpridos. Isso porque, cuida-se da prestação de serviços por empresas privadas, qualificadas profissionalmente, regulares e que trabalham devidamente autorizadas por alvarás de funcionamento expedidos pelo Município, cumprindo, dessa forma, os requisitos necessários para o seu correto funcionamento.

Destarte, estando em conformidade com a legislação federal e constitucional competente acerca da matéria, não é admissível que lei municipal estabeleça outros requisitos de natureza trabalhista, para que possam exercer suas atividades no Município.

⁷ RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Reserva de vagas para contratações locais em serviços dentro do município - lei municipal inconstitucional.* Disponível em: <<http://www.acopesp.org.br/admin/assets/arquivos/72e9f98a0c8c23f77a061291d2d8be45.pdf>>.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Outrossim, no já mencionado julgamento da ADI nº 1.747.225-2 pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Paraná, o Desembargador Relator ainda asseverou o seguinte:

.....

Além disso, o estabelecimento de condições de reserva de mão de obra local às empresas atuantes em Telêmaco Borba fere os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa. É que a atribuição de contratação de 70% de mão de obra local é incompatível com a iniciativa privada. Não é razoável que se imponha à uma empresa privada a obrigação de contratar determinada pessoa, eventualmente menos qualificada que seu concorrente residente em outro Município, apenas porque ela possui domicílio em Telêmaco Borba. Tal regra atenta contra os direitos fundamentais da empresa já que impõe restrição arbitrária da liberdade de contratar. Registre-se, por oportuno, que, de acordo com a combatida lei, haverá sanções à empresa que descumprir a reserva de mão de obra, que poderão variar de advertência à multa.

[...]

Na hipótese, a intenção de reduzir o desemprego no Município de Telêmaco Borba, bem como de propiciar o desenvolvimento socioeconômico, não é apta a justificar a discriminação entre trabalhadores e nem a imposição de obrigações às empresas de Telêmaco Borba não extensíveis às demais categorias da iniciativa privada.⁸ (grifos acrescidos).

.....

Assim, por todos os motivos supracitados, a proposta se mostra inconstitucional por vício de iniciativa, em clara ofensa ao princípio constitucional da separação de

⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. *Jurisprudência*. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.747.225-2. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12569057/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1747225-2#integra_12569057>.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

poderes, por invasão de competência da União para legislar sobre Direito do Trabalho, além de clara ofensa aos princípios da isonomia, da impessoalidade, do livre exercício da profissão, da livre concorrência e da livre iniciativa.

Dado o exposto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor veto total à Proposição de lei nº 016/2020, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

PREFEITO
DELEGADO CHRISTIANO XAVIER
MAT. 32166

CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO MUNICIPAL

Prefeitura Municipal de Santa Luzia
PUBLICADO EM: 15/05/2020
NOME: Emanuel S. Calixtos
MATRÍCULA: 33540

SETOR DE PROTOCOLO