



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

**MENSAGEM Nº 047/2024**

**RECEBIDO**  
Data: 11/10/24 9:30  
SECRETARIA GERAL  
Câmara Municipal de Santa Luzia  
Hiane

Santa Luzia, 10 de outubro de 2024

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 *caput* do art. 71 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO integral à Proposição nº 103/2024**, que “Dispõe sobre a reserva de vagas de emprego em empresas terceirizadas que prestam serviços para a Prefeitura Municipal de Santa Luzia a pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família e pessoal em situação de rua”, de autoria da Vereadora Luiza do Hospital.

Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se apresentam, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de inconstitucionalidade nos termos e fundamentos apresentados a seguir.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

**Razões do Veto:**

**DA INCONSTITUCIONALIDADE EM RAZÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO E DOS PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA**

Sob o prisma da Constituição Federal de 1988 (CR/88), a questão de uma possível obrigatoriedade de reserva de vagas para pessoas em situação de rua em empresas terceirizadas envolve dois eixos centrais: a competência legislativa e o princípio da igualdade.

De acordo com o artigo 22, inciso I, da CR/88, compete privativamente à União legislar sobre direito do trabalho. Nesse sentido, qualquer norma que venha a tratar de temas como a reserva de vagas para pessoas em situação de rua, caso afete diretamente relações trabalhistas, como contratação e regime de emprego, deve ser estabelecida pela União.

Em que pese o fato de que os municípios possuam competência para legislar sobre assuntos de interesse local e possam criar políticas públicas específicas, inclusive normas que incentivem ou fomentem a inclusão social, essas não podem intervir diretamente no direito do trabalho, sob consequência de serem inconstitucionais.

Isso porque, uma lei municipal, ao criar obrigações trabalhistas específicas para empresas, é inconstitucional por invadir a competência da União.

O Projeto de lei em questão pretende legislar sobre a reserva de vagas em empresas terceirizadas que prestam serviços ao Município, o que levanta questões sobre a competência legislativa. De acordo com o art. 22, inciso I, da Constituição Federal, a competência para





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

legislar sobre direito do trabalho é privativa da União. Isso inclui a criação de normas que regulem o acesso ao mercado de trabalho e os critérios de contratação.

Ainda que a proposta esteja voltada para a inclusão social, deve-se considerar o princípio da legalidade no contexto das relações de trabalho. Embora a contratação de grupos vulneráveis esteja em linha com os princípios de justiça social, há o risco de que a imposição de reserva de vagas a empresas terceirizadas seja interpretada como um ônus excessivo, especialmente se estas empresas não puderem preencher as vagas com os grupos indicados.

Ademais, o Projeto de lei em tela viola a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, conforme o art. 22, XXVII, da Constituição da República. Isso porque impõe um requisito para participação nas contratações do Município, restringindo a competição entre os fornecedores sem amparo em norma federal, como a Lei Federal n. 14.133/2021.

Nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 3.041/05, DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES COM O PODER PÚBLICO. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO. CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO A DIREITOS DO CONSUMIDOR. DISPOSIÇÃO COM SENTIDO AMPLO, NÃO VINCULADA A QUALQUER ESPECIFICIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA (ART. 22, INCISO XXVII, DA CF). 1. A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas. 2. **Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequiparações entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade.** Ao





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local. 3. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a Administração local. 4. Ao dispor nesse sentido, a Lei Estadual 3.041/05 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos, e, com isso, usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF). 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

STF. Plenário. ADI 3.735/MS, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 8/9/2016 (Info 838).

Por outro lado, ao intervir nos critérios de contratação e formação do quadro de pessoal de empresas particulares, pessoas jurídicas de direito privado, o Projeto de lei violou a competência da União para legislar sobre normas gerais de direito econômico (art. 24, I, da Constituição da República), bem como afrontou princípios da ordem econômica previstos na Carta Magna:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

II - propriedade privada;

[...]





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

IV - livre concorrência;

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Nesse diapasão também é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quando reafirma o direito do empresário ou da sociedade empresária exercer a gestão sobre as melhores estratégias de contratação de seus funcionários:

Ementa: Direito do Trabalho. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Terceirização de atividade-fim e de atividade-meio. Constitucionalidade. 1. A Constituição não impõe a adoção de um modelo de produção específico, não impede o desenvolvimento de estratégias empresariais flexíveis, tampouco veda a terceirização. Todavia, a jurisprudência trabalhista sobre o tema tem sido oscilante e não estabelece critérios e condições claras e objetivas, que permitam sua adoção com segurança. O direito do trabalho e o sistema sindical precisam se adequar às transformações no mercado de trabalho e na sociedade. 2. A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos **princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade**. 3. A terceirização não enseja, por si só, precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador ou desrespeito a direitos previdenciários. É o exercício abusivo da sua contratação que pode produzir tais violações. [...] 7. Firmo a seguinte tese: “1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

31 da Lei 8.212/1993". 8. ADPF julgada procedente para assentar a licitude da terceirização de atividade-fim ou meio. Restou explicitado pela maioria que a decisão não afeta automaticamente decisões transitadas em julgado.

(ADPF 324, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 30-08-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019) [grifou-se]

Dessa forma, conforme demonstrado, a Proposta se mostra inconstitucional haja vista que uma lei municipal que cria uma obrigatoriedade para empresas terceirizadas destinarem vagas a pessoas em situação de rua tem vício de inconstitucionalidade, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, normas de licitações e contratos e direito econômico, e por violar os princípios da ordem econômica, tais como da propriedade privada, da livre concorrência e da liberdade econômica.

Importante destacar que a proposta feita pela nobre Vereadora Luiza do Hospital apresenta tópico de grande relevância e se mostra como louvável iniciativa de promover a inclusão social de pessoas em situação de vulnerabilidade. Destaca-se que o Poder Executivo Municipal se mostra favorável ao incentivo de políticas públicas que fomentam atos que visam à melhoria de políticas de inclusão, como foi a intenção da Proposição apresentada.

Portanto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor **veto total à Proposição nº 103/2024**, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

**LUIZ SÉRGIO FERREIRA COSTA**  
**PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA**

