PREFEITURA DO
NATAL

MENSAGEM Nº. 134/2024

A Sua Excelência o Senhor
Eriko Samuel Xavier de Oliveira
Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 03 de julho de 2024.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1.º do art. 43 da Lei Orgânica do Município de Natal, decidi vetar integralmente o **Projeto de Lei n.º 295/2023,** de autoria do Vereador Raniere Barbosa, aprovado em sessão plenária realizada no dia 11 de junho de 2024, e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 13 de junho de 2024, que *"Estabelece a exigência de garantia de igualdade salarial entre homens e mulheres às empresas que contratarem com o Poder Público Municipal"***,** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º e 22, inciso XXVII, todos da Constituição Federal, bem como o art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal determinar que os órgãos da Administração Pública Direta, lndireta e Fundacional do Município de Natal deverão exigir das empresas vencedoras de processos licitatórios pertinentes a obras e serviços, inclusive de publicidade, como condição para assinatura de contrato, a comprovação de igualdade salarial entre homens e mulheres com o mesmo cargo, atribuições e tempo de serviço, e com graus de instrução iguais ou equivalentes (art. 1.º).

Estabelece, ainda, que a empresa vencedora de processo licitatório deverá comprovar documentalmente o cumprimento da exigência de igualdade salarial em seu quadro de funcionários, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do resultado da licitação e prorrogável, justificadamente, por igual período e uma única vez, especificando rol de documentos que deverá ser apresentado (art. 2.º).

Dispõe que as exigências acima indicadas deverão constar dos editais de licitação publicados pelos órgãos públicos municipais (art. 3.º), assim como prevê que a empresa, vencedora de processo licitatório que não comprovar o cumprimento das condições impostas pela pretendida lei, ficará impedida de assinar o respectivo termo de contrato,

ficando a Administração Pública autorizada a convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação, de acordo com o disposto pela lei federal que dispõe sobre licitações (art. 4.º).

Com efeito, a presente proposição legislativa claramente possui fins bem-intencionados, vez que tem como escopo implementar política de redução das disparidades de gênero no âmbito trabalhista. No entanto, tal proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

Isso porque, inicialmente, o Projeto de Lei em comento, ao pretender que os editais de licitação, no âmbito do Município de Natal, prevejam cláusulas que determinem que os órgãos da Administração Pública Direta, lndireta e Fundacional do Município de Natal deverão exigir das empresas vencedoras de processos licitatórios pertinentes a obras e serviços, inclusive de publicidade, como condição para assinatura de contrato, a comprovação de igualdade salarial entre homens e mulheres com o mesmo cargo, atribuições e tempo de serviço, e com graus de instrução iguais ou equivalentes, acaba por criar norma específica sobre licitação e contratos administrativos.

E, como se vê, embora a nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei federal n.º 14.133/2021) tenha previsto, em seu corpo de normas, disposições específicas relacionadas à busca pela equidade de gênero ao dispor, enquanto critério de desempate nos certames licitatórios, a avaliação de desenvolvimento pelo licitante de ações de igualdade de gênero no ambiente de trabalho, tem-se que as pretendidas normas sobre licitação e contratos administrativos contidas no presente Projeto de Lei, efetivamente não visam tão somente realizar a suplementação das normas gerais existentes nem as adequar a eventuais particularidades locais (consoante autoriza o art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal). Ao contrário, acabam por criar normas gerais acerca de licitação e contratos, o que leva à conclusão de que o seu corpo textual se afigura eivado da mácula da inconstitucionalidade formal, malferindo o art. 22, inciso XXVII, da Constituição da República.

Para melhor compreensão, colaciona-se a íntegra do inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, *in verbis*:

> *"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, § 1°, III;*
> *(...)"*

(grifos acrescidos)

Sobre o assunto, o STF já se manifestou pela ocorrência da citada inconstitucionalidade formal, ressaltando que tal múnus legislativo compete à União, senão vejamos os seguintes julgados:

> *"EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade: L. Distrital 3.705, de 21.11.2005, que cria restrições a empresas que discriminarem na contratação de mão-de-obra: inconstitucionalidade declarada. 1.* ***Ofensa à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação administrativa, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os entes da Federação (CF, art. 22, XXVII)*** *e para dispor sobre Direito do Trabalho e inspeção do trabalho (CF, arts. 21, XXIV e 22, I). 2.* ***Afronta ao art. 37, XXI, da Constituição da República - norma de observância compulsória pelas ordens locais*** *- segundo o qual a disciplina legal das licitações há de assegurar a "igualdade de condições de todos os concorrentes", o que é incompatível com a proibição de licitar em função de um critério - o da discriminação de empregados inscritos em cadastros restritivos de crédito -, que não tem pertinência com a exigência de garantia do cumprimento do contrato objeto do concurso."* (STF, ADI 3670 DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, j. 02/04/2007, DJ 18/05/2007, P. 00064)
> (grifos acrescidos)

> *"EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE DE AGREMIAÇÃO PARTIDÁRIA COM REPRESENTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA DEFLAGRAR O PROCESSO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM TESE. INTELIGÊNCIA DO ART. 103, INCISO VIII, DA MAGNA LEI. REQUISITO DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA ANTECIPADAMENTE SATISFEITO PELO REQUERENTE. IMPUGNAÇÃO DA LEI Nº 11.871/02, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, QUE INSTITUIU, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SUL-RIO-GRANDENSE, A PREFERENCIAL UTILIZAÇÃO DE SOFTWARES LIVRES OU SEM RESTRIÇÕES PROPRIETÁRIAS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA TESE DO AUTOR QUE APONTA* ***INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO****, BEM COMO USURPAÇÃO COMPETENCIAL*

VIOLADORA DO PÉTREO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RECONHECE-SE, AINDA, QUE O ATO NORMATIVO IMPUGNADO ESTREITA, CONTRA A NATUREZA DOS PRODUTOS QUE LHES SERVEM DE OBJETO NORMATIVO (BENS INFORMÁTICOS), O ÂMBITO DE COMPETIÇÃO DOS INTERESSADOS EM SE VINCULAR CONTRATUALMENTE AO ESTADO-ADMINISTRAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA." (STF, ADI 3059 MC, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Pleno, j. 15/04/2004, DJ 20/08/2004, p. 00036)
(grifos acrescidos)

Ademais, a proposição legislativa em questão ao determinar a exigência de comprovação de igualdade salarial entre homens e mulheres com o mesmo cargo, atribuições e tempo de serviço, e com graus de instrução iguais ou equivalentes, das empresas vencedoras de processos licitatórios pertinentes a obras e serviços, inclusive de publicidade, como condição para assinatura de contrato administrativo, além de se imiscuir em matéria referente a normas gerais de licitação e contratos administrativos (de competência privativa da União), provoca uma ingerência excessiva e desproporcional na forma de administrar os assuntos afetos a esta Municipalidade. As prescrições contidas neste Projeto de Lei implicam em disposição do modo de gestão do Governo, no tocante à elaboração de editais e contratos administrativos municipais.

Desse modo, ainda que se afigure louvável a pretensão de criação de normas que contenham mecanismos para dar efetividade aos direitos das mulheres e à redução das disparidades de gênero, reponta inegável que não se pode impor ao Executivo parâmetros para a emissão dos editais de licitação e contratos administrativos.

Assim, constata-se, nesta proposição de lei, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal.

É que, no momento em que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, como ocorre na espécie, imiscui-se, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público (chamada reserva de administração), violando o princípio da separação de poderes.

Efetivamente, compete ao Executivo especialmente a função de administrar, a qual se institui por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, cabendo ao Poder Legislativo primordialmente a função de editar leis, isto é, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, esta proposição legislativa revela patente ingerência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam os poderes de gestão política e administrativa.

Deveras, compete ao Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não criar ações de igualdade de gênero no ambiente de trabalho das empresas que venham a ser contratadas para a prestação de serviços nesta Municipalidade, vez que se trata de atividades que integram a política de governo na área de políticas afirmativas e de licitação e contratos administrativos.

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, afronta direta ao princípio fundamental da separação dos poderes, garantido no art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da Constituição Federal)[1]., senão vejamos as respectivas redações:

> ***Constituição Federal:***
> *"Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*
> ***LOM****:*
> *"Art. 16. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

A respeito do assunto, colacionam-se os seguintes julgados, *in verbis*:

> *"EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQÜENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. -* ***O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.*** *É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa*

[1] CF: "Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:"

comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais." (STF, RE 427574 ED, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 2ª Turma, Acórdão Eletrônico, j. 13/12/2011, DJe 030 10/02/2012, Pub. 13/02/2012) (grifos acrescidos)

"Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.
(...)
4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.
5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente." (STF, ADI 3343, Rel. Min. AYRES BRITTO, Rel. p/ Acórdão Min. LUIZ FUX, Pleno, j. 01/09/2011, DJe 221 21/11/2011, Pub. 22/11/2011, Ement. Vol. 02630-01, p. 00001)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 7.278, de 12 de junho de 2014. ***Obrigatoriedade de previsão em editais de***

> ***obras e serviços que os licitantes contratem percentual de trabalhadoras egressas do sistema penitenciário ou em cumprimento de pena em regime semiaberto ou aberto. Matéria relacionada à administração do município. Competência do Poder Executivo. Vício de iniciativa****. Ocorrência. Criação de despesas sem a indicação da correspondente fonte de custeio. Inconstitucionalidade da lei reconhecida. Ação procedente."* (TJ/SP, ADI n.º 2143979-98.2014.8.26.0000, Rel. Tristão Ribeiro, Órgão Especial, j. 26/11/2014)
> (grifos acrescidos)

Portanto, há uma evidente ofensa à chamada cláusula de reserva de administração, vez que se trata de um projeto de iniciativa do Parlamento Municipal, versando sobre a escolha do *modus operandi* de elaborar os contratos administrativos e os editais de licitação sob a responsabilidade do Executivo Municipal. Desse modo, a proposição legislativa em tela afigura-se materialmente inconstitucional, pois deturpa o postulado da tripartição dos poderes estatais.

Diante do exposto, pelas razões acima expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei nº 295/2023**, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS
Prefeito