OFÍCIO EXTERNO Nº 1849/2021

Araucária, 14 de maio de 2021.

Ao Senhor
CELSO NICÁCIO DA SILVA
DD. Presidente da Câmara
Câmara Municipal Araucária
Araucária/PR

Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 16/2021 - PA 36415/2021

Senhor Presidente,

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 16/2021 de autoria parlamentar, que dispõe sobre a contratação de trabalhadores acima de 50 (cinquenta) anos por empresas privadas no âmbito do Município de Araucária.

Sendo que se apresenta para o momento subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Assinado digitalmente por:
GENILDO PEREIRA CARVALHO
015.048.429-10
14/05/2021 16:23:05
GENILDO PEREIRA CARVALHO

Secretário Municipal de Governo

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 14/05/2021 16:23 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p609ece1a4c5dd.

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 36415/2021
ASSUNTO: Dispõe sobre a contratação de trabalhadores acima de 50 (cinqüenta) anos por empresas privadas no âmbito do Município de Araucária

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 16/2021

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício n° 58/2021, referente ao Projeto de Lei nº 16/2021, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a contratação de trabalhadores acima de 50 (cinqüenta) anos por empresas privadas no âmbito do Município de Araucária.

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei em apreço, embora louvável, não tem como prosperar, **em razão do vício de inconstitucionalidade formal, por flagrante afronta aos incisos I e XXVII do art. 22, da Constituição Federal e art. 41, da Lei Orgânica do Município de Araucária, bem como é contrária ao interesse público, pois indiretamente beneficia empresas situadas fora do município, que não terão que cumprir estas regras e poderão contratar com o Município**, assim como, pelas razões a seguir expostas:

O Projeto de Lei nº 16/2021 determina que as empresas privadas estabelecidas no Município de Araucária:

a) com mais de 50 empregados, ficam obrigadas a admitir, no mínimo, 2% de seus trabalhadores com idade acima de 50 anos; e
b) com mais de 500 empregados, ficam obrigadas a admitir, no mínimo, 1,5% de trabalhadores com idade acima de 50 anos.

Assim, a proposição cria quotas para maiores de 50 anos em empresas privadas estabelecidas no Município.

Cumpre recordar que o Projeto de Lei nº 36/2020 de idêntico teor foi vetado em 2020, sendo o veto mantido por esta Casa de Leis.

Ainda, o Projeto de Lei nº 16/2021 impõe a apresentação de certificação de cumprimento das quotas previstas na proposição legislativa:

> *Art. 2º As empresas que não cumprirem esta Lei não poderão:*
> *(...)*
> *II – ser contratadas pelo Município;*
> *(...)*

Parágrafo único. A obtenção de qualquer benefício ou incentivo municipal, por meio de contrato ou convênio, dependerá da apresentação de certificação expedida pelo órgão fiscalizador competente que comprove o fiel cumprimento desta Lei.

Desta forma, o Projeto de Lei cria regras trabalhistas e restrições licitatórias, sendo ambas as matérias de competência legislativa da União (art. 22 da Constituição Federal).

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

*I - **direito** civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**;*
(...)
*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;*

A restrição de contratação com o Poder Público, estabelecido pelo Projeto consiste na obrigatoriedade de empresas estabelecidas no Município de cumprirem as quotas para trabalhadores acima de 50 anos. Tal requisito não está relacionado às exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, pois as regras de contratação de pessoal não guardam qualquer pertinência com a capacidade do contratado de cumprir o objeto do contrato.

O objetivo maior da previsão constitucional de elaboração de normas gerais sobre licitação e contratação para todos os entes da Federação outro não é senão fixar diretrizes básicas que, homenageando os princípios norteadores da Administração Pública – da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa –, sirvam a todo e qualquer certame licitatório e contrato administrativo, independentemente do objeto almejado.

As condições genéricas – aquelas que independem das circunstâncias da situação concreta – a serem atendidas pelos entes privados para participar da licitação ou para contratar com a Administração Pública enquadram-se no conceito de normas gerais, nos termos previstos no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, porque podem, de antemão, desequilibrar o tratamento igualitário devido aos potenciais participantes do concurso, restringir o âmbito de competição do certame e influir de maneira decisiva no processo para a escolha da melhor proposta. É matéria, portanto, de observância uniforme em toda a Federação.

Neste sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*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 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, ADI 3735, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MOVIDA NA ORIGEM. LEI DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO Nº 13.959/05, A QUAL EXIGE QUE "OS VEÍCULOS UTILIZADOS PARA ATENDER CONTRATOS ESTABELECIDOS COM A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, DIRETA E INDIRETA, DEVEM, OBRIGATORIAMENTE, TER SEUS RESPECTIVOS CERTIFICADOS DE REGISTRO DE VEÍCULOS EXPEDIDOS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO". EXIGÊNCIA QUE NÃO SE COADUNA COM OS ARTS. 19, INCISO III, E 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES.
*1. A exigência constante da Lei nº 13.959/05 do Município de São Paulo, **além de malferir a legítima expectativa individual de quem queira participar de certame público, ofendendo direito individual, vulnera o interesse público, direito da coletividade, pois, com a redução do universo de interessados em contratar, não se garante à Administração a oferta mais vantajosa.***
*2. **É certo que as desigualações entre sujeitos ou situações jurídicas no campo das licitações e contratos somente se justificam quando voltadas ao melhor e mais eficiente cumprimento do objeto licitado/contratado e, ainda assim, desde que não sejam desarrazoadas e estejam em conformidade com o sistema jurídico-constitucional, sob pena de restar vulnerado o princípio da isonomia.***
3. Consoante a jurisprudência firmada na Corte no exame de situações similares, o diploma em epígrafe ofende, ainda, a vedação a que sejam criadas distinções entre brasileiros ou preferências entre os entes da Federação constante do art. 19, inciso III, da CF/88.
4. Considerando que, no corpo da decisão agravada, afastou-se a inconstitucionalidade formal afirmada pela Corte de origem, mantendo a inconstitucionalidade material, constata-se erro material na parte dispositiva da decisão, que negou seguimento ao recurso extraordinário.
5. Agravo regimental parcialmente provido tão somente para corrigir erro material na decisão agravada, fazendo constar na parte dispositiva que "dou parcial provimento ao recurso extraordinário".
(STF, RE 668810 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 30/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 09-08-2017 PUBLIC 10-08-2017)

Em outro julgamento (Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.059/RS), sobre tema semelhante, cumpre colacionar trecho do voto do Relator Ministro Carlos Ayres Britto:

> *(...) **o processo de licitação em bases igualitárias é a regra geral para a Administração Pública.** Aquilo que deve ser usualmente observado, pois, afinal, a **disputa entre os licitantes é meio de efetivação não só do princípio constitucional da isonomia, como de várias outras normas principiológicas de idêntica matriz constitucional (princípios da moralidade, da eficiência e da publicidade,** verbi gratia) e que têm na função administrativa do Estado uma das suas mais fortes justificativas. Sem empeço, tal competição pode conter elementos de desequiparação ou até mesmo ser posta de lado, conforme dito. A Magna Lei inicia sua legenda com a locução ressalvados os casos especificados na legislação, de maneira a autorizar o entendimento de que a lei tem o condão de relativizar o princípio da igualdade (pense-se no tratamento favorecido que a própria Carta-cidadã conferiu às empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País, a teor do inciso IX do art. 170) e ir além: indicar hipóteses de fuga pura e simples ao proceder competitivo dos interessados em se relacionar contratualmente com o Poder Público, tendo por objeto obras, serviços, compras e alienações. **Mas é de todo evidente que esse laborar no campo da excepcionalidade só pode defluir de normas gerais (repete-se), procedente de fonte congressual e de equânime aplicabilidade federativa, tudo conforme a sobredita inteligência do inciso XXVII do art. 22 do Código Político de 1988.** (...)*
> *(STF, ADI 3059 MC, Relator(a): AYRES BRITTO (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2004, DJ 20-08-2004 PP-00037 EMENT VOL-02160-01 PP-00111 RTJ VOL 00192-01 PP-00163)*

No desempenho desta competência, a União promulgou a Lei Federal nº 8.666/93, elencando, de forma exaustiva, os documentos exigíveis para a participação em procedimento licitatório, não havendo espaço para que outros requisitos sejam adicionados por efeito de legislação municipal.

Sobre o tema objeto do Projeto em análise tramitam na Câmara dos Deputados diversos projetos de lei[1] que visam beneficiar empresas que empregam idosos ou acima de idades específicas, com incentivos fiscais e tributários, reserva de mercado de trabalho, isenção previdenciária, etc. O Projeto de Lei nº 688/1999, ainda em trâmite no Congresso, dispõe sobre o contrato de trabalho da terceira idade, possuindo diversos projetos anexados com a mesma finalidade, inclusive alterando o Estatuto do Idoso.

Isto posto, a União, no exercício de sua competência, já iniciou o processo legislativo para proteger e incentivar o emprego ao idoso em âmbito nacional.

Importante salientar que sobre o Projeto em análise **a Diretoria Jurídica da Câmara, no Parecer nº 17/2021, alerta sobre a incompetência do Município em**

[1] PL 725/1999 ; PL 913/1999 ; PL 2694/2000 ; PL 3968/2000 ; PL 4892/2001 ; PL 5993/2001 (9) , PL 6424/2002 (1) , PL 843/2003 , PL 6443/2002 , PL 1127/2003 , PL 1495/2011 , PL 2931/2019 , PL 4498/2019 , PL 4871/2019 , PL 4924/2019 ; PL 6804/2002 (1) , PL 10001/2018 ; PL 7108/2002 , PL 838/2003 (2) , PL 3040/2011 , PL 3239/2012 ; PL 956/2003 ; PL 1147/2003 ; PL 2635/2003 ; PL 3172/2004 ; PL 3345/2004 ; PL 3389/2004 ; PL 5977/2009 ; PL 6100/2009 (3) , PL 11167/2018 , PL 1031/2019 , PL 1178/2019 ; PL 525/2011 ; PL 1251/2011 (1) , PL 4806/2016 ; PL 1252/2011 ; PL 687/2015 ; PL 5253/2016 (2) , PL 7346/2017 (1) , PL 176/2019 ; PL 6383/2016 (1) , PL 4055/2019 ; PL 8146/2017 ; PL 8947/2017 ; PL 10709/2018 ; PL 1353/2019 ; PL 2542/2019 ; PL 3342/2019.

legislar sobre o tema, recomendando o arquivamento do Projeto:

> *(...) Isto porque, nosso ordenamento constitucional na organização político-administrativa do pacto federativo atribuiu privativamente a União a competência para legislar sobre direito do trabalho (art.22, I, da CF), e para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (art. 21, XXIV, da CF), ficando a cargo dos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF), norma reproduzida no dispositivo retro transcrito da Constituição do Estadual (art. 56, inciso I, da CE). (texto extraído do PROCESSO: 00029860420168140000 PROCESSO ANTIGO: --- MAGISTRADO (A)/RELATOR (A)/SERVENTUÁRIO (A): LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO Ação: Direta de Inconstitucionalidade em: 16/03/2016)*
>
> ***Diante disso, a inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 16/2021 está sob o fundamento de violação ao disposto nos arts. 3.º, IV; 7.º, inciso XXX; 21, inciso XXIV; 22, inciso I; e 170, parágrafo único, todos da Constituição Federal.***
> *(...)*
> *Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, porém* ***SOMOS PELO ARQUIVAMENTO DO PRESENTE****.*

Deste modo, **o Projeto incorre em vício de inconstitucionalidade formal, porquanto viola o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, que reserva privativamente à União o exercício da competência legislativa para editar normas gerais de licitação e contratação com o Poder Público**.

Cumpre também analisar o Projeto de Lei com relação a fiscalização do cumprimento da norma. Ressalta-se que as ações de fiscalização de cumprimento das obrigações trabalhistas são de incumbência da União, visto que a Constituição Federal determina como competência da União "organizar, manter e executar a inspeção do trabalho", nos termos do inciso XXIV do art. 21.

Ressalta-se, ademais, que a finalidade social da proposta legislativa não lhe afasta a inconstitucionalidade. Importante mencionar que **a competência para legislar sobre direito trabalhista é privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal), destacando os artigos 372 a 377 da Consolidação das Leis do Trabalho, que proíbem a discriminação nas relações de emprego**.

Portanto, **o Projeto de Lei também é inconstitucional por violação a competência privativa da União para matérias trabalhistas, conforme prevê o inciso I do art. 22 da Constituição Federal.**

Destarte, a proposição ainda cria atribuição ao Poder Executivo, quando estabelece em seu art. 3º que a fiscalização do cumprimento da Lei será de responsabilidade do Poder Executivo, e no parágrafo único, do art. 2º, prevê a emissão de certificação pelo órgão fiscalizador, matéria de competência do Prefeito. Neste sentido é a Lei Orgânica:

> *Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:*
> *(...)*
> *V - **criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública**, direta e indireta.*
> *(...)*

Art. 56 Ao Prefeito compete:
(...)
*X - **estabelecer a estrutura e organização da administração da Prefeitura;***
(...)

Isto posto, verifica-se o vício de iniciativa formal e contrariedade ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal), pois o art. 41, V, da LOMA confere competência privativa ao Executivo para dispor sobre as atribuições da administração pública.

Na realidade **o Projeto beneficia empresas situadas fora do Município, pois não terão que seguir a regra de quotas para maior de 50 anos prevista no Projeto em tela e não terão esta restrição para contratar com a administração pública municipal, limitando, assim, a concorrência e prejudicando a obtenção da melhor proposta, sendo, portanto, contrária ao interesse público.**

Isto posto, o Projeto de Lei nº 16/2021 padece de vício de inconstitucionalidade formal, por flagrante afronta aos incisos I e XXVII do artigo 22, da Constituição Federal e artigo 41 da Lei Orgânica do Município de Araucária, bem como é contrário ao interesse público, pois indiretamente beneficia empresas situadas fora do município, que não terão que cumprir estas regras e poderão contratar com o Município, devendo ser vetado na sua integralidade.

DECISÃO

Pelas razões expostas, VETO o Projeto de Lei nº 16/2021.

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária